

令和 4 年度外務省ODA評価

トルコ国別評価
(第三者評価)

報告書

令和 5(2023)年 1 月

評価主任: 文教大学国際学部教授 林 薫

アドバイザー: アジア経済研究所地域研究センター
主任研究員 間 寧

一般財団法人 国際開発機構

はしがき

本報告書は、一般財団法人国際開発機構が、令和4年度に外務省から実施を委託された「トルコ国別評価」について、その結果をとりまとめたものです。

日本の政府開発援助（ODA）は、1954年の開始以来、途上国の開発及び時代とともに変化する国際社会の課題を解決することに寄与しており、今日、国内的にも国際的にも、より質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められています。外務省は、ODAの管理改善と国民への説明責任の確保という二つの目的から、主に政策レベルを中心としたODA評価を毎年実施しており、その透明性と客観性を図る観点から、外部に委託した第三者評価を実施しています。

本件評価調査は、過去5年間（2017～2021年度）の日本の対トルコ政府開発援助（ODA）政策を評価し、今後の日本の対トルコODA政策の立案や実施ための提言や教訓を得ること、評価結果の公表を通じて、国民への説明責任を果たすことを主な目的として実施されました。

本件評価実施に当たっては、文教大学国際学部の林薫教授に評価主任をお願いし、評価作業全体を監督していただき、また、アジア経済研究所地域研究センター主任研究員・東京外国語大学大学院客員教授の間寧先生にアドバイザーとして、トルコについての専門的な立場から助言をいただくなど、調査開始から報告書作成に至るまで、多大な協力を賜りました。また、調査の実施にあたっては、外務省、独立行政法人国際協力機構（JICA）、現地ODA関係者はもとより、現地政府機関や各ドナーなど、多くの関係者からもご協力をいただきました。ここに心から謝意を表します。

最後に、本報告書に記載した見解は、本件評価チームによるものであり、日本政府の見解や立場を反映したものではないことを付記します。

令和5年1月

一般財団法人 国際開発機構

トルコ国別評価＜概要＞

評価の実施体制

評価者（評価チーム）

- ・評価主任：林 薫 文教大学国際学部教授
- ・アドバイザー：間 寧 アジア経済研究所地域研究センター主任研究員
- ・コンサルタント：一般財団法人国際開発機構

評価対象期間：2017 年度～2021 年度

評価実施期間：2022 年 4 月～2023 年 2 月

現地調査国：トルコ



ブルサ防災館の津波防災ビデオ
（マルマラ地域における地震・津波防
災及び防災教育プロジェクトで作成）
（出所：評価チーム撮影）

評価の背景・対象・目的

トルコは、アジア、中東及びヨーロッパの結節点に位置し、地政学的重要性が極めて高く、地域の平和と安定、繁栄の鍵を握る大国である。他方で、経済発展に伴い、都市環境の改善や地域間の経済格差の緩和、高いインフレなどに対処し、持続的な経済成長を遂げることが課題となっている。

本評価は、過去 5 年間（2017～2021 年度）の日本のトルコに対する政府開発援助（ODA）政策及び同政策に基づく支援を評価し、今後の我が国の対トルコ援助政策の立案や実施のための提言や教訓を得ることを目的として実施した。また、評価結果を公表し、国民への説明責任を果たすことも目的とした。

評価結果のまとめ

・開発の視点からの評価

（1）政策の妥当性

日本の対トルコ支援政策はトルコの開発政策やニーズと整合性が高く、開発協力大綱（2015）および国際的な優先課題と整合している。さらに、日本の対トルコ支援政策は、トルコの主要ドナーである欧州連合（EU）及び世界銀行が掲げる支援方針と共通性がある。また、日本は、防災分野において比較優位性を活かして支援を実施し、成果を上げている。

以上より、政策の妥当性は、極めて高い。

（評価結果：極めて高い）

（2）結果の有効性

プロセスの適切性で後述するとおり、技術協力協定締結交渉の影響で、計画されていた事業の一部が評価期間中には実施されなかった。政策目標実現のためのインプットが一部叶わなかったことになるが、その点についてはプロセスの適切性で評価することとし、結果の有効性の評価では、実施された案件の結果の有効性のみについて評価を行うこととした。

経済を支える強靱な社会基盤づくり、シリア難民対策への支援に関しては、アウトプット・アウトカムが確認され、とくに上下水道などのインフラ分野では大きなインパクトが発現している。また防災分野においても、日本とトルコの長年の協力に基づき、協力終了後もトルコ側での独自の展開が見られ、波及効果が顕著であった。さらに TIKA や過去の技術協力事業の実施機関との協力のもと、第三国研修が実施され、開発パートナーとしての連携を深めることができた。民間セクターとの連携強化については、ニーズとの不適合や COVID-19 などの影響により具体的な効果は一部にとどまるが、両国間の人材のつながりやビジネスネットワークの開拓が進んだ案件もあり、今後の展

開が期待される。

以上より、結果の有効性は、高い。

(評価結果：高い)

(3) プロセスの適切性

対トルコ国別開発協力方針の策定プロセスでは、日本政府関係機関とトルコ政府、実施機関などとのコミュニケーションを経て草案が作成され、承認された。遅延が生じた有償事業は期間延長などの対応が講じられた。政策実施には、防災分野での多様な日本関係者との連携が確認され、中小企業支援では多国間ドナーとの連携による効果も産み出されていた。

他方、技術協力協定締結には、日本側関係者が尽力するなか、日・トルコ間の交渉、手続きの遅延に加え、トルコ側での承認プロセスにも時間を要する結果となった。その間、実施保留となった技術協力事業が複数確認され、目標達成に必要とされる成果の発現がなかったことは「政策の妥当性」、「結果の有効性」の確保に影響を及ぼした。また、広報活動のさらなる促進に対する意見が日本側・トルコ側双方の複数の関係者から聞かれた。

以上より、プロセスの適切性は、一部課題がある。

(評価結果：一部課題がある)

* (注) レーティング：極めて高い／高い／一部課題がある／低い

・外交の視点からの評価

(1) 外交的な重要性

トルコは、地政学上重要な地域大国であり、NATO 加盟国として地域の安全保障において重要な役割を果たすとともに、欧米、ロシア、中東、アジア、アフリカへの多角的な外交を積極的に展開している。このようなトルコとの友好関係を維持することは、日本の外交戦略上重要である。

(2) 外交的な波及効果

トルコへの開発協力は、親日家を醸成し、二国間関係を強化している。また、上下水道整備、シリア難民と受入れコミュニティの支援などにより、日本のプレゼンスを示すことに貢献している。JICA 帰国研修員による、とくに防災教育分野などでの帰国後の活発な活動は、日本への理解・関心を深めることにもつながっている。

評価結果に基づく提言

(1) 防災関連協力の継続：比較優位性のある当分野の協力を継続して進めるべきである。

(2) 気候変動対策関連の協力の強化：日本の比較優位のある分野を選んで気候変動対策関連の協力を進めていくことが望まれる。

(3) 人的交流（本邦研修）の促進：人的交流の機会を増やすことは、長期的な友好関係の維持にも寄与すると考えられ、引き続き推進していくべきである。

(4) トルコとの三角協力プログラムの連携拡大・促進：TIKA 及びその他トルコ政府機関との連携も含め、トルコとの協調によるさらなる三角協力プログラムの拡大・促進が望まれる。

(5) 現地での広報活動の強化：SNS の利用、プレス関係者を対象にした視察ツアーなどが行われているが、これらをさらに効率的、効果的に活用し、広報活動を強化することが望まれる。

(6) 開発協力方針の改定時期の再考：対トルコ共和国国別開発協力方針の改定は、トルコの第 12 次開発計画の発表を待って行うことが望ましい。

(7) JICA 現地事務所の専門性強化に向けた方法の検討：現地事務所の専門性を更に高めるための方法を検討し、円滑なコミュニケーションが継続できるようにすることが望まれる。

目次

はしがき	ii
トルコ国別評価＜概要＞	iii
地図	vi
第 1 章 評価の実施方針	1
1. 評価の背景と目的	1
2. 評価の対象・対象期間	2
3. 評価の実施方法	2
第 2 章 評価対象の概要	6
1. トルコ共和国の概況	6
2. トルコの開発政策	7
3. 二国間及び多国間の対トルコ援助動向	8
4. トルコによる対外援助	10
5. 日本の対トルコ ODA の動向	10
第 3 章 評価結果	13
1. 開発の視点からの評価	13
2 外交の視点からの評価	28
第 4 章 提言	35

地図



出所: Nations Online Map of Turkey

<https://www.nationsonline.org/oneworld/map/turkey-map.htm> (2022/12/26 閲覧)

第 1 章 評価の実施方針

1. 評価の背景と目的

(1) 外務省 ODA 評価の目的

外務省の ODA 評価は、以下のように、ODA の管理改善（ODA 政策へのフィードバック）及び国民への説明責任の確保を目的としている。

ア. ODA の管理改善

ODA 活動を検証し、その結果得られた提言や教訓を ODA 政策策定及び実施過程にフィードバックすることで、ODA の管理を支援するとともに ODA の質の向上を図る。

イ. 国民への説明責任の確保

評価結果を公表することにより、国民への説明責任を果たすとともに、ODA の透明性を高めて ODA に対する国民の理解と支持を促進する¹。

外務省は、ODA 評価を通じ、より質の高い、効果的・効率的な援助の確保に努めている。中でも国別評価は、当該国に対する ODA の実施状況を検証し、当該国への日本の ODA 政策へのフィードバック、ODA に対する日本国民の理解を促すことを主な目的として実施されている。

(2) 本評価の背景と目的

トルコは、アジア、中東及びヨーロッパの結節点に位置し、地政学的重要性が極めて高く、地域の平和と安定、繁栄の鍵を握る大国である。G20 の一角を占め、外交でも世界の主要国としての存在感を増している。

他方で、経済発展に伴い、都市交通、上下水道、廃棄物処理などの都市環境の改善や、エネルギー、地域間の経済格差が課題となっているほか、高い失業率やインフレなどの課題を抱えており、持続的な経済成長が課題となっている。また、トルコは世界最大のシリア難民受け入れ国となっており、受入れ自治体の財政的・社会的負担の緩和も課題である。さらに、地震国であるトルコでは、防災・災害対策の強化も依然として重要である。

対トルコ共和国国別開発協力方針（2018 年 9 月）では、「持続可能な経済成長のための支援を通じた戦略的パートナーシップの深化」を大目標とし、次の 4 つを重点課題（中目標）として設定している。

- ・経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援
- ・民間セクターとの連携強化
- ・開発パートナーとしての連携強化
- ・シリア難民対策への支援

¹ 外務省大臣官房 ODA 評価室（2021）ODA 評価ガイドライン

同方針は 2023 年度に改定予定であることから、トルコに対する近年の日本の援助政策や重点分野に基づく支援を評価することにより、今後の我が国の対トルコ援助政策の立案や実施のための提言や教訓を得ることを目的として、トルコ国別評価を実施した。また、評価結果を公表し、国民への説明責任を果たすことも目的とした。

2. 評価の対象・対象期間

本評価は、過去 5 年間(2017～2021 年度)の日本のトルコに対する援助政策及び同政策に基づく支援を基本的な評価対象とした。

対象となる政策は、前述の「対トルコ共和国 国別開発協力方針」(2018 年 9 月策定)とする。2017 年 4 月～2018 年 8 月の支援政策は「対トルコ共和国 国別援助方針」(2012 年 12 月策定)であるが、同方針は 2017 年時点で策定後 5 年が経過しており、2018 年 4 月策定の事業展開計画は既に 2018 年版方針に沿っていることから、2018 年版策定前の今回の評価対象期間内には実質的に 2018 年版の方針に近い状況で実施されていたと考えられるためである。必要に応じて 2012 年版も参照した。

具体的な評価対象案件については、2017 年度から 2021 年度に開始・継続・終了した案件を分析対象とした。

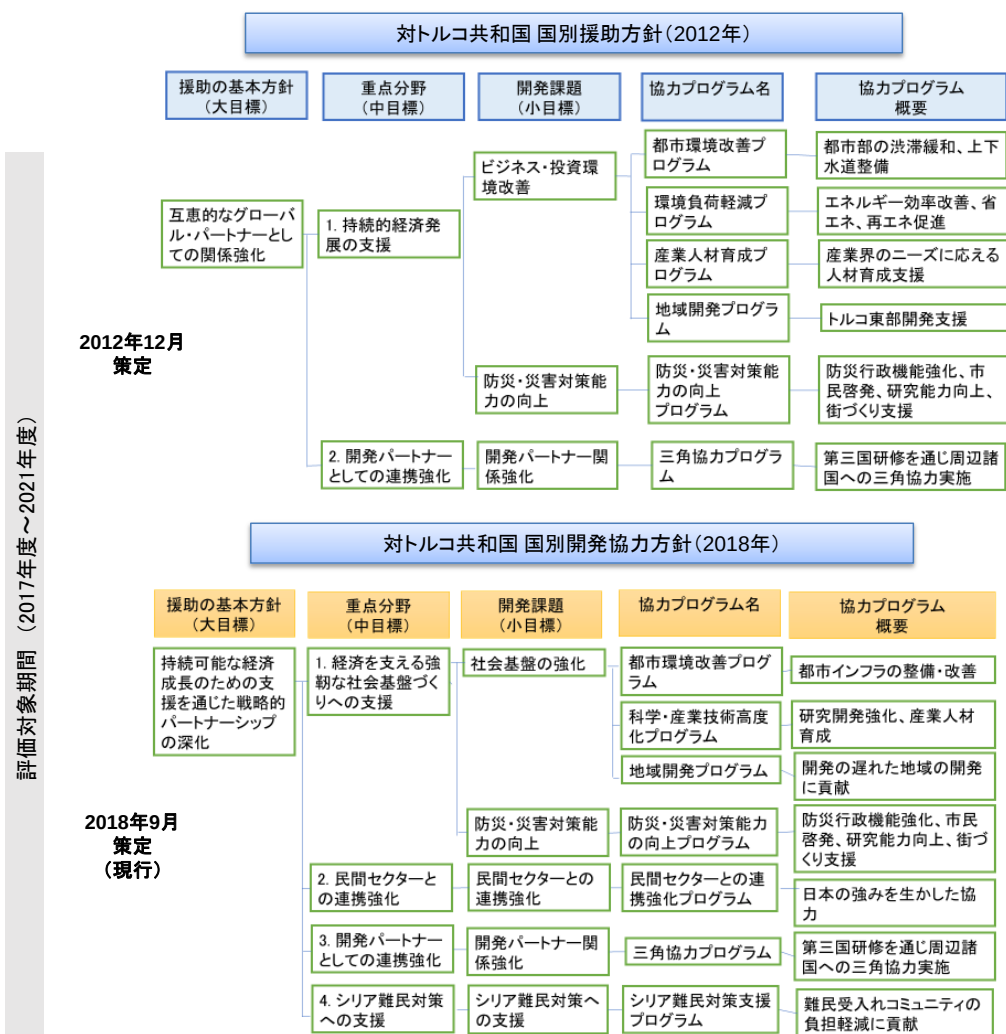
3. 評価の実施方法

(1) 評価の枠組み

ア. 政策目標の整理

評価対象の政策である上記の方針を図 1-1 に整理した。2012 年版では「互恵的なグローバル・パートナーとしての関係強化」が援助の基本方針(大目標)となっていたが、2018 年版では「持続可能な経済成長のための支援を通じた戦略的パートナーシップの深化」となり、所得が相対的に高いトルコへの協力として、互恵的な協力関係の更なる強化、両国の民間セクターの協力関係の促進も目指している。

重点分野としては、「1. 持続的経済発展の支援」(2012 年版)が「1. 経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援」(2018 年版)に引き継がれ、「2. 開発パートナーとしての連携強化」(2012 年版)は「3. (同)」(2018 年版)に継続、さらに 2018 年版では新たに「2. 民間セクターとの連携強化」、「4. シリア難民対策への支援」が加わっている。



出所:トルコ共和国 国別援助方針(2012年)・事業展開計画(2014年)、同国別開発協力方針(2018年)・事業展開計画(2020年)より評価チーム作成

図 1-1 対トルコ支援に関する政策の目標体系図

イ. 評価の視点

本評価は、「ODA 評価ガイドライン」(2021年6月)に準拠し、(ア)開発の視点(政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性)及び、(イ)外交の視点(外交的な重要性、外交的な波及効果)からの評価を行った。具体的な評価項目は以下のとおり(詳細な評価枠組みは別冊の第1章を参照)。

(ア)開発の視点からの評価

開発の視点からの評価(政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性)については、「ODA 評価ガイドライン」に規定された「開発の視点からの評価 レーティング表」の基準に従って、「極めて高い」「高い」「一部課題がある」「低い」の4段階のレーティングを行った。

(i) 政策の妥当性

政策の妥当性については、支援政策の基本方針や重点分野が、トルコの開発政策及びニーズ、日本の ODA 上位政策などと整合しているか、またこれらの政策の下、実施された日本の支援の比較優位性や、国際的な優先課題・潮流との整合性などを確認した。

(ii) 結果の有効性

結果の有効性については、a.評価対象期間の日本の対トルコの ODA 実績(インプット)を確認し、b.目標体系図(図 1-1 の 2018 年版 国別開発協力方針)に示す開発課題(小目標)ごとにどの程度のアウトプット・効果(アウトカム)があり、c.重点分野(中目標)にどの程度貢献したか(インパクト)を検証した。

アウトプットについては、協力プログラムの構成案件のそれぞれにおいて、どのような財・サービスが産出されたか、それらは計画どおりの産出であったかを検証した。アウトカムについては、開発課題(小目標)レベルの目標が達成されたかを検証した。国際協力機構(JICA)の個別案件事後評価など既存の評価結果や、事業完了報告書などを活用して検証した。また、出来る限り定量的なデータの裏付けを得るよう試みつつ、トルコ政府や他ドナー関係者のインタビューから得られる定性的な情報も活用した上で、有効性を総合的に判断した。

重点分野ごとの目標の達成度(インパクト)については、重点分野でどのような効果が上がったか、重点分野での日本の取組みが、トルコの状況の改善にどのように貢献したかを検証した。なお、開発効果の発現は日本の支援のみによらず、トルコ側の取組や、他ドナー・国際機関の支援など様々な要因の結果である点を踏まえて、総合的に日本の貢献度を判断した。

(iii) プロセスの適切性

プロセスの適切性では、上記の「政策の妥当性」と「結果の有効性」を確保するために支援政策の策定・援助実施において適切なプロセスが取られたか、実施体制は適切だったか、他ドナーなどとの連携は効果的であったか、相手国の特徴・特性を踏まえた配慮・工夫があったかという視点から検証を行った。

(イ) 外交の視点からの評価

外交の視点からの評価は、外交的な重要性及び外交的波及効果につき評価した。

外交的な重要性については、日本の対トルコ支援の意義、外交目標上の重要性などを検証した。また外交的な波及効果としては、二国間の関係強化にどのように貢献したか国際社会におけるトルコの日本の立場への支持や理解、二国間の経済関係の強化や民間企業の進出促進などに対する貢献、友好関係の促進などの点から検証した。

(2) 評価の実施方法

本評価の調査期間は 2022 年 4 月から 2023 年 1 月までとし、評価主任・アドバイザーの監督の下、外務省関係課室、及び JICA 関係者などと 3 回の検討会を開催し、以下の手順で進めた。

手順1	実施計画の策定（2022年4月～6月）
外務省とのヒアリングにより評価ニーズを確認し評価の実施計画案（目的、対象、評価枠組、作業スケジュール等）を策定。第1回検討会にて同案を説明し、関係者の合意を得た上で内容を確定。	
手順2	国内調査（2022年6月～9月）
実施計画に沿って、文献等による情報収集及び国内関係者（外務省、JICA、実施企業等）へのインタビューの実施。並行して、在トルコの関係者（在トルコ日本国大使館、JICAトルコ事務所、他ドナー・国際機関）へのオンライン調査を実施。	
手順3	現地調査（2022年10月）
現地での情報収集、インタビュー（在トルコ日本国大使館、JICAトルコ事務所、トルコ政府関係省庁等）、及び案件視察を実施。	
手順4	分析・報告書作成（2022年10月～2023年1月）
収集した情報を分析し、第2回検討会で関係者に報告書作成方針（骨子案）を盛り込んだ調査結果要点、評価結果及び提言を導くロジックを説明。関係者との意見交換を経て、その結果を報告書第1稿にとりまとめた。報告書案作成後、第3回検討会で関係者のコメント・意見を聴取し、これらを踏まえ報告書の内容を最終化し、英語版の報告書を作成。	

図 1-2 評価の手順

(3) 評価の制約

特になし。

(4) 実施体制

本評価は、次のチームメンバーで構成される評価チームによって実施した。

評価主任	林 薫	文教大学 国際学部教授
アドバイザー	間 寧	アジア経済研究所 地域研究センター 主任研究員 東京外国語大学大学院 客員教授
コンサルタント	藤田 伸子	(一財)国際開発機構 専務理事
	高倉 克佳	(一財)国際開発機構 人材開発事業部 主任
	原田 郷子	元(一財)国際開発機構 (補強)

第2章 評価対象の概要

1. トルコ共和国の概況

(1) 内政

トルコは、人口約 8,468 万人²で、日本の約 2 倍の面積を持ち、アジア、中東、ヨーロッパの結節点に位置する。1299 年に成立したオスマン帝国は 1922 年まで続き、1923 年にトルコ共和国 (Republic of Turkey) が成立した。トルコ人のほか、南東部を中心にクルド人、その他アルメニア人、ギリシャ人、ユダヤ人などが居住し、国民の多くはイスラム教徒 (スンニ派、アレヴィー派) で、そのほかはギリシャ正教徒、アルメニア正教徒、ユダヤ教徒などとなっている。トルコ語を公用語とする。

2002 年以来、穏健イスラム政党の公正発展党 (AKP) が政権を維持している。2016 年 7 月、トルコ軍の一部勢力がクーデターを起こしたが、政権側により鎮圧された。また 2018 年の大統領及び大国民議会議員選挙より、議院内閣制から実権型大統領制へ移行し、大統領権限が大幅に強化されている³。

(2) 外交

外交面では、多角的な平和外交を基調としている。欧米との協調関係を基本姿勢とし、1952 年に北大西洋条約機構 (NATO) に加盟、経済協力開発機構 (OECD)、欧州安全保障協力機構 (OSCE) の加盟国でもある。1987 年には欧州連合 (EU) に加盟を申請し、2005 年より加盟交渉が開始されたが、EU は近年、エルドアン大統領⁴の権威主義体制への非難を強め、交渉の進展は見通しにくくなっている。

米国との関係では、ロシアからのミサイル防衛システムの購入により、2020 年 12 月には米国による経済制裁が発動されたほか、近年一定の緊張が見られた。ロシアとの関係では、ガスパイプライン建設や原子力発電所の建設など、エネルギー分野において緊密な関係を築き、今般のウクライナ危機においては積極的に仲介に乗り出している。中国との間では、2010 年以降「戦略的協力関係」を構築しており、2012 年に上海協力機構の対話パートナーとして参加、2022 年 9 月には加盟を目指すと表明している。

AKP 政権は、近隣地域の安定と経済関係の強化を目指すとともに、アフガニスタンやミャンマー、ソマリアの復興支援への関与を深めるなど、アジア・アフリカまでを視野に入れた積極外交を推進している。また多くのシリア難民を受け入れるなど、シリア情勢の安定化に向けて積極的に関与している⁵。

日本・トルコ関係は、1890 年のエルトゥールル号事件⁶以降、歴史的に友好関係に

² 2021 年。トルコ統計局。

³ 内閣は大統領の任命による (行政権の全てが大統領に属す)。

⁴ 2003 年から 2014 年まで首相、2014 年より大統領。

⁵ 外務省 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/turkey/data.html#section1>

⁶ 1887 年に小松宮彰仁親王同妃両殿下が欧州訪問の帰途にオスマン帝国を公式訪問したことに対

ある。1985 年のイラク・イラン戦争の中、テヘランで孤立した邦人を救出するためにトルコ政府がトルコ航空の特別機を派遣したことも、両国の友好関係の象徴的出来事とされる。東日本大地震に際しては、トルコ政府は支援・救助チーム 32 名を派遣、約 3 週間に及ぶ活動を行った。

(3) 経済

トルコは今や、経済成長を遂げて中進国となり、G20 のメンバーともなって、他の途上国を援助するドナー国となっている。その規模は年々増加しており、2020 年には GNI の 1.12% に相当する 80 億米ドル(暫定値)を供与している。

一人当たり GNI は 9,830 ドル(2021 年)で、DAC/世界銀行により高中所得国に分類されている。(経済の詳細は別冊を参照)

2. トルコの開発政策

(1) 国家開発計画

トルコ政府は、1963 年に長期経済開発計画を策定し本格的に開発計画を導入して以来、5 年計画に基づいて公共投資を実施してきた。

本評価対象期間(2017~2021 年度)にあたる「第 10 次 5 か年計画」及び「第 11 次 5 か年計画」の概要につき以下に示す。

(2) 第 10 次 5 か年計画 (2014-2018 年)

2013 年 7 月、トルコ政府は、トルコの世界的地位向上、福祉の強化、貧困問題解決を目標とし、「第 10 次 5 か年計画」を策定した。「第 10 次 5 か年計画」においては、以下の 4 つの経済・社会開発戦略目標を設定した。1) 適材適所、強靱な社会、2) 革新的な生産、高度で安定した成長、3) 住みやすい場所、持続可能な環境、4) 国際開発協力。

(3) 第 11 次 5 か年計画 (2019-2023 年)

2019 年、トルコ政府は、「第 11 次 5 か年計画」を策定し、以下の 5 つの経済・社会開発戦略目標を設定した。1) 安定した強い経済、2) 競争力のある生産と生産性、3) 適材適所、強靱な社会、4) 住みやすい都市、持続可能な環境、5) 法の支配、民主化、良い統治。

(4) 第 12 次 5 か年計画 (2024 年-)

2024 年からの「第 12 次 5 か年計画」については、現在協議中であり、専門委員会

する答礼として、アブデュル・ハミト 2 世が特使としてオスマン提督を日本に派遣した際、エルトゥールル号が帰路、紀州の串本沖で沈没。乗組員 581 名が死亡したが、日本側の官民あがての手厚い救護により 69 名が救助され、日本の巡洋艦によりトルコに送還された事件。

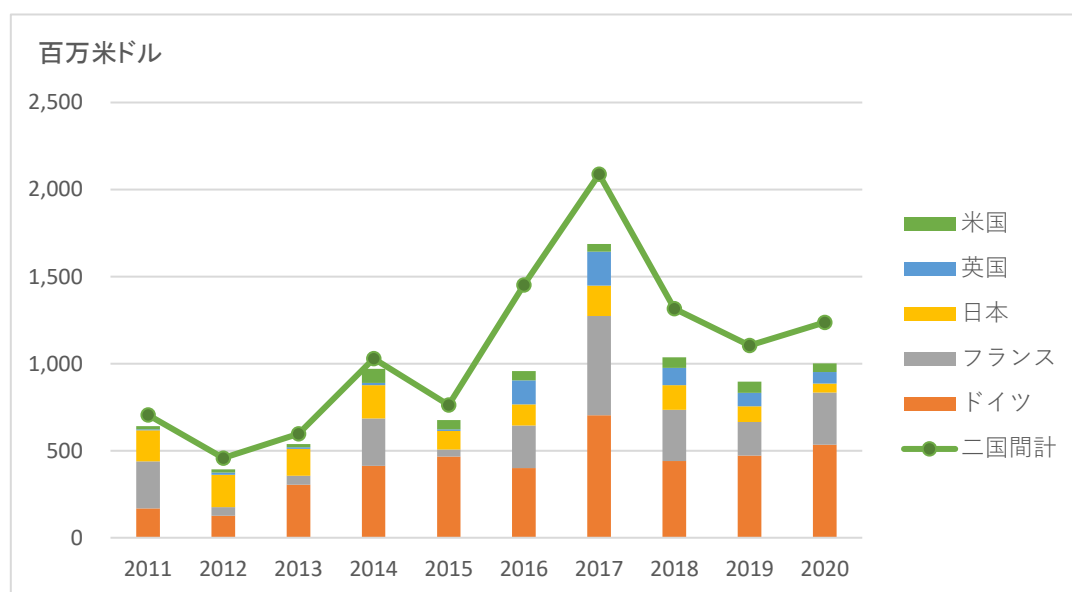
を設置し、その下にセクター別の委員会とセクターベースの 70 のワーキンググループを作って協議している。委員会は、専門家、学者等がメンバーとなっている。専門委員会は、2023 年の第一四半期に報告書を作成することになっており、計画の発表は 2023 年後半の予定である。戦略目標は、現地調査時点では協議中とのことであった⁷。

また、トルコ政府は、グリーンエネルギー、再生可能エネルギー分野にも力を入れている。2016 年 4 月にパリ協定に署名、2021 年に批准しており、気候変動への取り組みを加速させている。エルドアン大統領は、2053 年までにカーボンフリーの達成を目標として掲げている⁸。

3. 二国間及び多国間の対トルコ援助動向

(1) 二国間支援の動向

トルコに対する二国間支援の推移を見ると図 2-1 のようになる。2017 年には、シリア難民のための支援により支出総額が大幅に増加した。最大の支援国はドイツで、2017 年から 2020 年の 4 年間の合計では、二国間支援合計の 37.4%を占める。次いでフランスが 23.6%、日本が 7.9%、英国 7.6%、米国 3.8%となっている。



出所：OECD Creditor Reporting System

図 2-1 対トルコ二国間 ODA の推移（支出総額ベース）

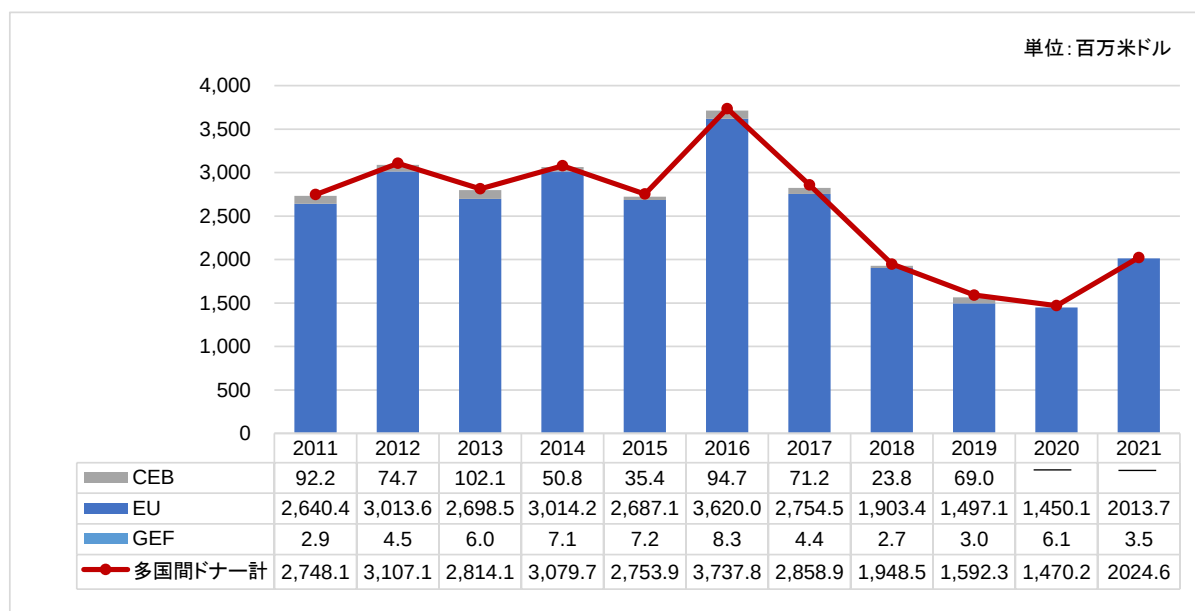
また国際機関も含めると、EU(55.5%)、ドイツ(15.7%)、フランス(9.9%)に次いで、日本は 4 番目に支援額が多い(3.3%)。

⁷ 大統領府戦略予算局へのヒアリングによる。

⁸ JETRO ビジネス短信 <https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/10/0ae6f1558646e47c.html>

(2) 多国間支援の動向

多国間援助においては、EU、世界銀行グループ、欧州評議会開発銀行（CEB）等が主要ドナーとして対トルコ支援を展開している。OECD の集計では、世界銀行グループを除き⁹、過去 10 年以上、EU が対トルコ支援において約 95% 以上を占めている。



出所：OECD Creditor Reporting System *2020 年、2021 年の CEB 数値は不明。

図 2-2 主な多国間ドナーによる対トルコ援助額推移（支出総額ベース）

EU の対トルコ支援は、EU 加盟を目指すトルコに対する「加入前支援措置（IPA）」の枠組みの下、社会インフラ整備や、環境問題対策、気候変動対策への支援を行っている。シリア内戦以降、難民問題において EU にとってトルコとの協調が重要度を増し、2015 年には、トルコに滞在する難民支援のための資金提供の枠組みとして、「在トルコの難民のための EU ファシリティ（FRiT）」が設立され、本枠組みから 60 億ユーロの予算が組まれた。

世界銀行グループは中所得国以上の国を支援する国際開発復興銀行（IBRD）を中心に、トルコの経済発展を支援すべく、多岐にわたる事業を展開している。IBRD によるコミットメントベースの支援額¹⁰は、2020 年度に 18.6 億米ドル、2021 年度は 15.0 億米ドル、2022 年度は 15.9 億米ドルと推移している。新型コロナウイルス感染症（COVID-19）感染拡大以降は、緊急対応として保健や教育分野、民間支援分野等での支援を行っている。

CEB は EU とともにトルコ全土での保健医療施設の改修や難民のための医療センタ

⁹ 世界銀行グループの対トルコ支援は、ソブリン債務（相手国政府の公的債務）であるため世界銀行の支援額は、OECD Creditor Reporting System では ODA 以外の政府資金（Other Official Flows: OOF）に分類されている（出所：世界銀行によるメール回答）。

¹⁰ 世界銀行ホームページ <https://www.worldbank.org/en/country/turkey/overview#2>

一改修、医療資機材供与などを行っている。そのほか、シリア周辺地域で難民支援を実施する UNHCR や多国間ドナーが運営する各種基金、地球環境ファシリティ(GEF) や気候投資ファンド(CIF) が気候変動分野、再生可能エネルギー分野での支援を実施している。

4. トルコによる対外援助

トルコ国際協力調整庁(TIKA)は 1992 年に設立され、二国間支援事業を中心に世界各国で様々なプロジェクトを実施している。

TIKA は、「相手国と連携し持続可能な開発に貢献する経済的、社会的、人道的な開発プロセスの支援、共通の歴史や文化遺産を未来につなげる支援」をミッションとして掲げ、特に、トルコと文化的、社会的価値を共有するイスラム諸国への支援は TIKA の特徴であり強みとなっている。

トルコの対外 ODA 供与額は、2011 年以降増加の一途をたどり、2019 年度には過去最多の約 87 億米ドルに達した。その 9 割近くは、2011 年に起きたシリア内戦に関連した緊急援助や難民支援に使われている。

2020 年度の TIKA 開発援助報告書によると、2020 年度の ODA 総額は約 81 億米ドルで、うち二国間援助支援額は約 80 億米ドルであり、その用途は、緊急・人道支援(約 90%)が最も多く、次いでセクター横断支援(約 5%)、教育(約 3%)となっている。

TIKA は、世界 60 か国に 62 の在外事務所を有し¹¹、150 の国や地域¹²で援助事業を展開している。2020 年度は、シリア支援額が ODA 二国間支援額の約 88%を占めた。そのほか、東ヨーロッパ、中東、中央アジア、アフリカ地域と続き、イスラム圏の地域が上位を占めている。

5. 日本の対トルコ ODA の動向

(1) 日本の対トルコ ODA 政策

トルコに対する ODA の歴史は古く、1959 年に初めてトルコからの研修員を日本に受入れ、1971 年には有償資金協力が開始された。1999 年に起きたイズミット地震の際の緊急援助隊の派遣や緊急復興借款の供与に加え、イスタンブールの第 2 ボスポラス橋建設計画やボスポラス海峡横断地下鉄整備計画(I)(II)のような円借款による大規模なインフラ事業のほか、防災、エネルギーなど、様々な分野での技術協力など幅広く事業を行ってきた。

第 1 章で述べたとおり、対トルコ共和国国別援助方針(2012)では、「互恵的なグローバル・パートナーとしての関係強化」を大目標とし、(1)持続的経済発展の支援、(2)開発パートナーとしての連携強化を中目標として設定している。対トルコ共和国国別開発協力方針(2018)では、「持続可能な経済成長のための支援を通じた戦略的パ

¹¹ TIKA ヒアリング

¹² トルコ国際協力調整庁ホームページ https://www.TIKA.gov.tr/en/page/history_of_TIKA-8526

ートナーシップの深化」を大目標とし、(1)経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援、(2)民間セクターとの連携強化、(3)開発パートナーとしての連携強化、(4)シリア難民対策への支援を重点課題(中目標)として設定している。

(2)日本の対トルコODAの実績

日本の対トルコ ODA 実績の累計金額を援助形態別でみると、有償資金協力が開始された 1971 年度から 2020 年度までの合計は表 2-1 のとおりであった。特に、円借款の供与額は累計約 7,000 億円に上る。

表 2-1 トルコに対する日本の ODA (1971 年度～2020 年度累計、億円)

	有償資金協力	無償資金協力	技術協力
累計	6,971.80	53.07	466.95

出所：外務省ホームページ¹³

評価対象期間である 2017 年度から 2020 年度までの実績額合計は、無償資金協力 9.67 億円、技術協力は 6.54 億円、円借款はなかった¹⁴。

表 2-2 日本の対トルコODA実施件数及び金額

(金額単位：億円)

年度	円借款		無償資金協力		技術協力	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額
2017	0	0.00	15	3.79	0	2.81
2018	0	0.00	11	2.51	0	1.75
2019	0	0.00	12	1.51	0	1.58
2020	0	0.00	13	1.86	0	0.40
合計	0	0.00	51	9.67	0	6.54

出所：外務省ODA国別データ集(2018～2021)を基に評価チーム作成

セクター別では、2012 年から 2016 年は特に、地下鉄建設や道路・高架橋の建設を含む運輸セクターへの支出が突出しており、5 年間で約 4.75 億米ドルを支出し、60%以上を占めていた。また、上下水道施設整備を含む、水供給・衛生セクターへの支出も多く、5 年間で約 1.91 億米ドルを支出し、25%近くを占めていた¹⁵。

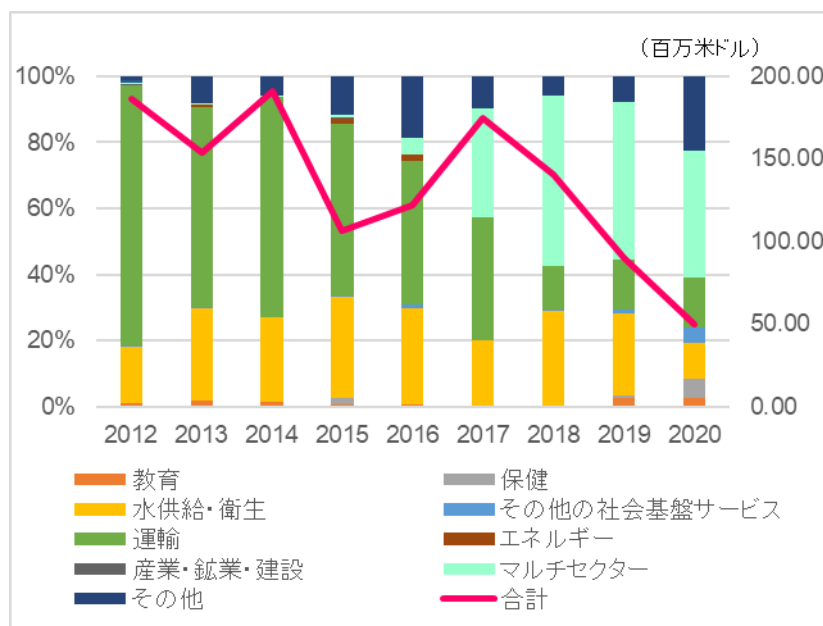
一方、評価対象期間の 2017 年から 2021 年は、運輸セクターへの支出が減り、マルチセクターでの支援を含め、保健、教育など、様々な分野に対し幅広く支援を実施していることがうかがえる(図 2-3)。2017 年から 2020 年までの主なセクターへの支出

¹³ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/turkey/data.html>

¹⁴ ODA データ集は円借款・無償資金協力については交換公文ベース、技術協力は経費支出額ベースで集計している。また、2021 年度分は ODA 国別データ集に集計されていないが、2021 年に円借款 450 億円が供与されている。

¹⁵ 2012～2016 年の ODA 拠出額総額は約 7.59 億米ドルであった(出所：OECD Statistics データベース)

額は、マルチセクター1.92 億米ドル(約 42%)、運輸 1.04 億米ドル(約 23%)、水供給・衛生 1.02 億米ドル(約 22%)となっている¹⁶。



出所：OECD Statistics データベースを基に評価チーム作成

図 2-3 セクター別日本の対トルコODA支出実績

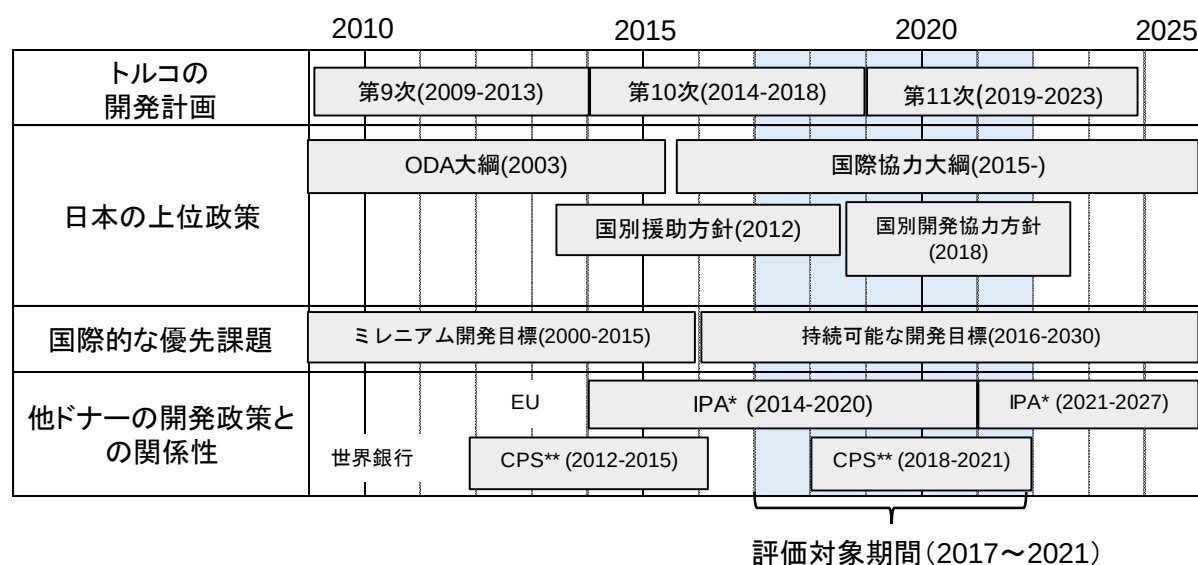
¹⁶ 2017～2020 年の ODA 拠出額総額は約 4.55 億米ドルであった(出所：OECD Statistics データベース)。

第3章 評価結果

1. 開発の視点からの評価

(1) 政策の妥当性

日本の対トルコ支援政策について、ア. トルコの開発政策やニーズとの整合性、イ. 日本の上位政策との整合性、ウ. 国際的な優先課題との整合性、エ. 他ドナーの支援政策との関連性及び、オ. 日本の比較優位性の5つの項目から検証する。第2章においてトルコの開発政策、日本の上位政策について述べたが、図3-1はそれらの変遷を取りまとめたものである。



*Instrument for Pre-Accession Assistance

**Country Partnership Strategy

図3-1 開発関連政策の変遷

ア. 検証項目1:トルコの開発政策／ニーズとの整合性

(ア)トルコの開発計画との整合性

本評価調査対象期間(2017年~2021年)に対応する2つの開発計画(第10次5か年計画、第11次5か年計画)の目標は日本の対トルコ国別開発協力方針(2012年、2018年)の目標と整合している。

(イ)トルコの開発ニーズとの整合性

評価対象期間の支援政策においては、策定当時のトルコを取り巻く環境と開発ニーズの変化に応じて、2018年に重点分野の構成が変更され、新たに「民間セクターとの連携強化」、「シリア難民対策への支援」が加わったことから、日本の対トルコ支援政策はトルコの開発ニーズと整合していると言える。トルコの開発ニーズの変化の詳細は別冊第3章1.「開発の視点からの評価」に記載する。

以上より、日本の対トルコ支援政策はトルコの開発政策やニーズと整合性が高いと言える。

イ. 検証項目 2: 日本の上位政策との整合性

(ア) 開発協力大綱(2015)と国別援助方針(2012)との整合性

国別援助方針(2012)は、開発協力大綱の重点課題 1「質の高い成長とそれを通じた貧困撲滅」、重点課題 2「普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現」及び 3「地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築」と整合性がある。

(イ) 開発協力大綱(2015)と国別開発協力方針(2018)との整合性

日本の対トルコ国別開発協力方針(2018)は、開発協力大綱(2015)の重点課題 1「貧困削減」、2「平和で安全な社会の実現」及び 3「地球的規模の問題への取組」と整合している。

ウ. 検証項目 3: 国際的な優先課題との整合性

(ア) 国際的な優先課題との整合性

(i) ミレニアム開発目標(MDGs)と国別援助方針(2012)との整合性

国別援助方針の重点分野(1)「持続的経済発展の支援」はトルコの持続的な経済開発が社会全体の貧困削減に繋がるという意味で、MDGs1「極度の貧困と飢餓の撲滅」に関連すると言える。また、重点分野(2)「開発パートナーとしての連携強化」は、MDGs8 の開発のためのグローバルなパートナーシップに合致する。

(ii) 持続可能な開発目標(SDGs)と国別開発協力方針(2018)との整合性

国別開発協力方針(2018)の重点分野(1)「経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援」は、SDGs1、6、7、9、11、14 と整合する。重点分野(2)「民間セクターとの連携強化」は、SDGs8、9、12、17 に対応する。重点分野(3)「開発パートナーとしての連携強化」は、SDGs4、6、11、14 に対応する。重点分野(4)「シリア難民対策への支援」は、SDGs1、2、6、11、16 に対応する。

以上より、日本の対トルコ支援政策で掲げられた重点課題は全て MDGs 及び SDGs の開発目標と整合していることから、日本の対トルコ支援政策は国際的な優先課題と整合していると言える。

エ. 検証項目 4: 他ドナーの支援政策との関連性

日本の対トルコ支援政策は、トルコの主要ドナーである EU 及び世界銀行が掲げる支援方針と、持続的な経済成長とそれを達成するためのガバナンス強化、中小企業支援、さらに教育や保健といった基礎的社会サービスの安定を目標としている点で共通している。また、EU 及び世界銀行が実施している事業・プログラムと相互補完的な役割を果たしており、互いの支援の効果を高め合うような取組となっている。

オ. 検証項目 5: 日本の比較優位性

日本が比較優位性をいかして対トルコ支援を行っているかを検証したところ、特に、防災分野において比較優位性を活かした支援を実施し、成果を上げていることが確認された。日本は防災分野において、技術協力事業、研修事業、民間連携事業など、幅広い援助形態により相乗効果を上げている。また、2014 年から国土交通省主催で防災協働対話が実施されており、2018 年には「日トルコ防災協力に関する覚書」が署名されるなど二国間の防災協力の枠組みも構築されている。覚書は、日・トルコ間、さらには第三国や国際場裡において、トルコとの包括的な防災協力を強化し、推進していくものである¹⁷。

カ. 政策の妥当性のまとめ

日本の対トルコ支援政策はトルコの開発政策やニーズと整合性が高く、開発協力大綱(2015)及び国際的な優先課題と整合している。さらに、日本の対トルコ支援政策は、トルコの主要ドナーである EU 及び世界銀行が掲げる支援方針と共通性がある。また、日本は、防災分野において比較優位性をいかして支援を実施し、成果を上げている。

以上より、政策の妥当性は、極めて高い。

(2) 結果の有効性

本項では、日本の対トルコ ODA の「結果の有効性」について、以下の 3 つの検証項目(ア. 対トルコ支援政策に基づき実施された支援の投入実績(開発課題別インプット)、イ. 開発課題ごとの目標の達成度(アウトプット・アウトカム)、ウ. 重点分野(中目標)に対する効果(インパクト)により検証する。検証内容の詳細は別冊第 3 章 1. (2)に示す。

ア. 対トルコ支援政策に基づき実施された支援の投入実績

(ア) 対トルコ支援政策に基づき実施された支援の投入実績(分野別)

下表に、2017 年度～2021 年度にかけて実施された支援を開発課題/プログラム別に示した。円借款では、開発課題 1 の社会基盤の強化と、4 のシリア難民支援対策への支援が多くなっている。技術協力プロジェクトは同期間中には新規では実施されておらず、2013 年開始の地球規模課題対応国際科学技術協力プログラム(SATREPS) 1 件のみであった。そのほか、国別研修、第三国研修、民間技術普及促進事業などが実施された。

¹⁷ 出所 : https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_006940.html

表 3-1 投入実績一覧

スキーム	案件名	実施期間 (年度)	実施額 (億円)
開発課題 1 社会基盤の強化			
都市環境改善プログラム			
有償	ボスボラス海峡横断地下鉄整備計画(II)	2005～実施中	1,837.89
	アンカラ給水計画	2009～実施中	268.26
	地方自治体下水道整備計画	2011～2021	127.84
国別研修	鉄道整備分野	2021	NA
草の根技協	イズミル市におけるリスク管理に基づいた下水道管路更新計画立案能力向上	2016～2018	0.54
地域開発プログラム			
有償	チョルフ川流域保全計画	2011～2021	42.25
国別研修	地域開発に係る地方行政官の能力開発プロジェクト	2015～2019	0.45
草の根無償	計 35 件(内訳は別冊 3 章(2)ア.(ア)を参照)	2017～2021	2.86
防災・災害対策能力向上プログラム			
SATREPS	マルマラ地域における地震・津波防災及び防災教育プロジェクト	2013～2018	4.50
国別研修	防災教育	2019～2020	NA
情報収集調査	建築物耐震化促進にかかる情報収集・確認調査	2019～2020	NA
草の根無償	計 5 件(搜索救助用車両)	2017～2021	0.48
開発課題 2 民間セクターとの連携強化			
協力プログラム: 民間セクターとの連携強化			
中小企業・SDGs ビジネス支援	トルコ東部農村地域における果樹生産者組合への 管理作業機の普及・実証事業	2016～2019	1.00*
民間技術普及促進事業	耐震補強技術普及促進事業	2018～2019	0.20*
	機械式駐車場普及促進事業	2018～2019	0.20*
有償	小零細企業迅速支援計画	2021～実施中	318.00**
開発課題 3 開発パートナーとしての関係強化			
協力プログラム: 三角協力プログラム			
第三国研修	災害リスク管理及び強靱なコミュニティづくり	2017～2020	0.15
	中央アジア向け持続的な水産開発	2015～2018	0.15
	コーカサス・バルカン・中央南アジア向け産業と建物におけるエネルギーの効率化と管理	2016～2019	0.25
専門家派遣	アフガニスタン女性警察官支援(ジェンダー)	2015～2018	NA
開発課題 4 シリア難民対策への支援			
協力プログラム: シリア難民対策支援プログラム			
有償	地方自治体インフラ改善計画	2015～2022	450.00
	地方自治体環境改善計画	2021～2028	450.00
基礎情報調査	シリア難民向け社会サービスに係る情報収集・確認調査	2017～2019	NA

*採択時の同スキーム上限額

**世界銀行との並行融資事業総額(62,262 万米ドル)のうち円借款対象額

イ 重点分野ごとの目標の達成度(アウトプット・アウトカム)

重点分野において、設定された目標(中目標)はどの程度達成されたかを、第 1 章で述べた 2018 年策定の対トルコ共和国国別開発協力方針の重点分野に沿って整理

した。

(ア) 経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援

目標	トルコが依然として直面する課題である都市環境の改善や科学技術分野の高度化、産業人材育成、地域間格差の是正、防災・災害対策に貢献する。
----	--

(i) 都市環境の改善

「地方自治体下水道整備計画」では、対象9自治体合計で1,007,634人(181,723世帯)の下水道が整備された。「アンカラ給水計画」ではアンカラ市の民生用の上水供給量の3～4割(年により変動)に相当する水を100km先のゲレデ川から導水した。「ボスポラス海峡横断地下鉄整備計画(II)」では、ボスポラス海峡を4分で横断できるようになり、フェリーでの横断(所要25分)、渋滞の多い2本の橋梁(開通当時)による車両移動に代替手段を提供、海峡横断の利便性を高めた。

(ii) 地域間格差の是正

「チョルフ川流域保全計画」の村落住民の生計向上を支援する事業では、養蜂やビニールハウスでの野菜栽培のための設備・機材が供与された。また上記「地方自治体下水道整備計画」や後述のシリア難民支援のためのインフラ支援でも、都市と地方の格差の是正につながる地方部のインフラ整備を行った。

(iii) 防災・災害対策

「マルマラ海域における地震・津波防災及び防災教育プロジェクト」については、震源モデルの構築と予測に加え、研究成果を基に防災教材が開発された。

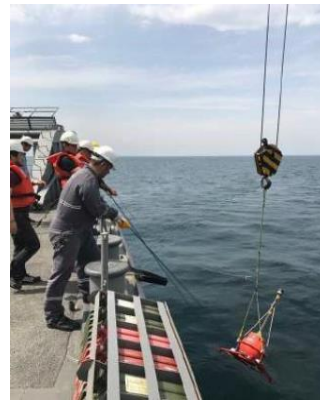
「防災教育」においては、本邦研修に53名の教員及び国民教育省の職員が参加し、日本の教育現場(幼稚園から高校)の視察により、授業への防災教育の取り入れ方を学んだ。

「建物耐震化促進にかかる情報収集・確認調査」については、耐震性能向上を支援することを目指す円借款事業と学校の防災拠点化及び防災教育から構成される技術協力プロジェクトの提案が行われた。



農家で利用されている高所作業機
(果樹生産者組合への管理作業機の普及・実証事業)

(出所: 評価チーム撮影)



海底地震計設置の様子
(マルマラ海域における地震・津波防災及び防災教育プロジェクト)

(出所: 終了時評価調査報告書)

(イ) 民間セクターとの連携強化

目標	トルコの開発課題の解決及び日・トルコ両国の共通利益促進のため、我が国の企業や人材、技術などの強みを生かした分野の成長に貢献する。
----	--

(i) 民間セクターとの連携強化

「トルコ東部農村における果樹生産者組合への管理作業機の普及・実証事業」では、日本の 3 種類の農業機械の実証事業を行い、農家から労働力の削減、作業効率が向上したとのアンケートの回答があった¹⁸。

「耐震補強技術普及促進事業」では、トルコ研究機関の協力を得、日本の耐震技術マスターフレーム(MF)構法の実証が行われたが、トルコの法制度上の問題などから適用可能な建物が限定された。しかし、同構法に関連する一部技術(耐震のための接合アンカー)は本事業以降、実用化され、複数の建物に採用されており、同技術に関連し MF 構法が一部の建物の設計に採用された。

「機械式駐車場普及促進事業」においては、イスタンブール市では建築物の高さ制限や市の予算問題も確認され、さらに公団運営の安価な駐車場施設との競合も懸念された。元々駐車場代の支払いに馴染みのないドライバーが多いことも現地ヒアリングで確認された¹⁹。上記民間連携 3 案件は、リラの暴落や COVID-19 の拡大の影響を受け、実用化には困難を来した。

有償資金協力事業「小零細企業迅速支援計画」では、IBRD と JICA の協調融資によって COVID-19 の影響を受け経営が悪化した多くの小零細企業が融資対象となっている。2021 年 4 月に 3 億米ドルの借款契約が締結され、現地調査時点では、融資対象となる小零細企業の募集が行われていた。

¹⁸ 黒海農業研究所ヒアリング

¹⁹ JICA トルコ事務所ヒアリング

(ウ) 開発パートナーとしての関係強化

目標	トルコの地理的利点を考慮し、第三国研修などを通じ、トルコが実施する周辺国への協力に貢献する。
----	--

(i) 三角協力プログラム

本プログラムでは、JICA と相互連携覚書(2012 年 1 月)を交わした TIKA との連携による中央アジアや中東向けの第三国研修及び、日・トルコの協力で実施されたアフガニスタン女性警察官支援事業に日本から専門家が派遣された。

第三国研修では 2018 年 12 月に署名された「日トルコ防災協力に関する覚書」に則り実施された「災害リスク管理及び強靱なコミュニティづくり」や「中央アジア向け持続可能な水産開発」、「コーカサス・バルカン・中央南アジア向け産業と建物におけるエネルギーの効率化と管理」が実施され、TIKA 以外にも中東工科大学、エネルギー天然資源省など JICA が過去に協力関係を有するトルコの実施機関の協力も得、日本とトルコが持つ各分野の知見やノウハウを中央アジア、中東などの研修員に移転した。

専門家派遣事業では、社会規範から男女間格差が大きく、様々な場面で女性の権利が脅かされているアフガニスタンにおいて、日本及びトルコによる女性警察官支援は意義のある事業となった。また、本研修受講者がアフガニスタン女性警察のリーダー的人材として能力強化が継続的に実施されていることが確認された。

(エ) シリア難民対策への支援

目標	シリア難民を受け入れるコミュニティの負担軽減に貢献する。
----	------------------------------

(i) シリア難民対策支援プログラム

「地方自治体インフラ改善計画」は、シリア難民受入自治体に対し、インフラサービスの改善を図り、自治体住民の生活環境の改善に寄与することを目的としており、トルコ南東地域シリア難民受入自治体 10 県において、22 件の給水事業、5 件の水処理事業、20 件の下水道事業と 1 件の雨水利用事業が完了している。

「地方自治体環境改善計画」もシリア難民の流入により影響を受けている地方自治体に対して、地域を限らずに社会インフラ整備の促進を図り、シリア難民及びホストコミュニティの生活環境の改善に寄与することを目的としており、エラジツヒ市のプロジェクトのうち 2 件の建設が開始されている。

「シリア難民向け社会サービスに係る情報収集・確認調査」は、心理社会的ケアの質向上と社会的結束の促進に関して、トルコ・シリア双方の住民の具体的なニーズを明らかにすることを目的として実施され、社会サービスセンターの機能強化に関する提案がなされた。

ウ. 重点分野(中目標)に対する効果(インパクト)

上記のような協力の結果によって、重点分野でどのような効果が上がったか、トルコの開発指標や状況の改善にどのように貢献したかを重点分野ごとに検証した。

(ア) 経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援

「ボスポラス海峡横断地下鉄整備計画(II)」では、1日最大65万人が地下鉄(マルマライ)を利用して海峡を横断している。その半数が車両移動の代替とみられており、渋滞や排気ガスの削減に貢献している²⁰。

「アンカラ給水計画」では、2021年に全国的に大規模な渇水が発生した際にアンカラ市でも断水が心配されたが、本事業による施設完成後であったため、断水を回避することができた²¹。

「地方自治体下水道整備計画」の受益者は、計算上、トルコ全土で同事業の実施期間に新たに下水道サービスの提供を受けた人口(18,923,085人)の約5.3%に相当する。トルコの下水道普及率(人口ベース)は、2012年の58.3%から2020年の74.0%まで飛躍的に増大したが、本事業はその一端を担ったと言える。

「マルマラ海域における地震・津波防災及び防災教育プロジェクト」については、研究が継続され、学会・論文発表が行われている。作成された防災教材は、AFAD、教育省、NGOと共有されており、津波防災ビデオはブルサ防災館でも使用されている。一方、資機材の維持管理及び技術の持続性については課題が見られた。

「防災教育」においては、研修後に、国民教育省がプロジェクトの成果に基づいたオンラインのトレーニングモジュールを確立し、マスター教員を対象とした様々な対面トレーニングを開始したというインパクトが見られた。その結果、67県において、約600人のマスター教員が対面トレーニングを受講し、13万人以上の教員がオンライン・現職研修を受講している。また、2020年に、研修に参加した教員が全国の学校向け防災教育ガイドブックを2種類作成し、3,000冊が印刷・配布された²²。



ゲレデ川取水堰(アンカラ給水計画)

(出所: 評価チーム撮影)



本邦研修の様子(防災教育)

(出所: アジア防災センターホームページ)

²⁰ 運輸インフラ省インフラ投資総局ヒアリング

²¹ アンカラ市水道局ヒアリング

²² 国民教育省ヒアリング

（イ）民間セクターとの連携強化

「トルコ東部農村における果樹生産者組合への管理作業機の普及・実証事業」で導入した高所作業機は、摘果・除草などの農作業を容易にし、現地での有効性が確認されたが、終了後 COVID-19 の影響で企業の現地での活動の継続がままならなくなり販売には至らなかった。また対象地域は中山間地域であり、果樹用の圃場は小規模かつ傾斜地で凸凹が多く、実証した農機具 3 種類の内 2 種類の需要は必ずしも高くないとの意見が黒海農業研究所及び農家からあった²³。

「耐震補強技術普及促進事業」では、日本企業の持つ耐震化技術の検証に、トルコ側研究機関の協力を得たことで、日本・トルコの耐震技術に関する人的交流が促進された。「機械式駐車場普及促進事業」は普及・実証に至らなかったことからインパクトの確認はできなかった。

「小零細企業迅速支援計画」は現在実施中であり、インパクトを確認するには時期尚早であるが、小零細企業が（企業数で）99%以上を占めるトルコにおいて、コロナ禍での日本の迅速な支援（融資）によって若年層の新規雇用の創出などが見込まれる。

（ウ）開発パートナーとしての連携強化

TIKA のヒアリングでは、長年の JICA との協力実績から、TIKA の JICA に対する信頼は厚く、今後も幅広い地域での協力に対する前向きな意見があった²⁴。TIKA は、中東、アフリカ、中央アジアを中心に様々な地域で特に技術協力分野に注力し、国際社会においてもドナーとしての存在感が高まっている。また、専門家の養成も進めており、ドナーとしての能力を強化し独自の支援活動を展開している。

アフガニスタン政府による女性警察官の増員は急速に進んでおり、そのプロセスにおける日本とトルコの支援は、資金拠出のみならず、アフガニスタン女性警察官を支える「顔の見える支援」を象徴するものとなった。

（エ）シリア難民対策への支援

「地方自治体インフラ改善計画」では、清潔で安全な水を供給することにより、新しい居住区に住むシリア難民と地元の人々の生活改善に寄与した。

「地方自治体環境改善計画」は 2021 年 8 月に事業が開始されたところであり、インパクトの発現はまだ確認されていない。

「シリア難民向け社会サービスに係る情報収集・確認調査」については、本調査により、シリア難民向け社会ケアサービスの質向上にかかる技術協力プロジェクトを実施する予定となっている。

エ. 結果の有効性のまとめ

²³ 果樹栽培農家ヒアリング

²⁴ TIKA ヒアリング

プロセスの適切性で後述するとおり、技術協力協定締結交渉の影響で、計画されていた事業の一部が評価期間中には実施されなかった。政策目標実現のためのインプットが一部叶わなかったことになるが、その点についてはプロセスの適切性で評価することとし、結果の有効性の評価では、実施された案件の結果の有効性のみについて評価を行った。

経済を支える強靱な社会基盤づくり、シリア難民対策への支援に関しては、アウトプット・アウトカムが確認され、とくに上下水道などのインフラ分野では大きなインパクトが発現している。また防災分野においても、日本とトルコの長年の協力に基づき、協力終了後もトルコ側での独自の展開が見られ、波及効果が顕著であった。さらに TIKA や過去の技術協力事業の実施機関との協力のもと、第三国研修が実施され、開発パートナーとしての連携を深めることができた。民間セクターとの連携強化については、ニーズとの不適合や COVID-19 などの影響により具体的な効果は一部にとどまっているが、両国間の人材のつながりやビジネスネットワークの開拓が進んだ案件もあり、今後の展開が期待される。

以上より、結果の有効性は、高い。

(3) プロセスの適切性

本項では、日本の対トルコ ODA の「プロセスの適切性」を評価するため、あらかじめ設定した 5 つの検証項目(ア.対トルコ支援の策定プロセスの適切性、イ.支援政策実施プロセスの適切性、ウ.援助実施体制の適切性、エ.多様な援助主体(民間、NGO、日本側関係機関を含む)との効果的な連携、オ.トルコの特徴・特性を踏まえた配慮・工夫)について検証する。検証内容の詳細は別冊第 3 章 1. (3)に示す。

ア 検証項目 1:トルコ支援政策の策定プロセスの適切性

(ア) 支援政策策定のプロセス

トルコ支援政策(国別協力方針及び事業展開計画)の一連の手続きは、外務省「国別開発協力方針策定のプロセス」に準じ、関係者間での協議、草案の最終化、承認を経て適切に策定された。策定された草案を基に、2019 年 1 月に募集されたパブリックコメントは、4 週間かけてコメントを募ったが、コメントはなかった。

(イ) トルコ側のニーズの把握

国別開発協力方針及び事業展開計画の原案作成のプロセスにおいて、トルコ政府の窓口となっている外務省日本課と草案についての意見交換を行った。

事業計画については、援助形態によって異なるトルコ政府機関が窓口となり、トルコ側のニーズ踏まえ、手続きが進められた。技術協力事業は、毎年実施される ODA 要望調査に基づいて計画が策定される。在トルコ日本国大使館(以下、日本大使館)は窓口であるトルコ外務省に確認し、トルコ各省の案件の要望を把握する大統領府戦略予算局(以下、予算局)の確認、精査の手順を経て、外務省から日本大使館に伝えら

れた。有償資金協力事業は、トルコ財務省が窓口であり、技術協力事業同様、予算局の確認を経て財務省からトルコ側の案件形成に関する要望が日本大使館に伝えられる。草の根・人間の安全保障無償資金協力事業（以下、草の根無償）は、日本大使館が行う案件募集に対し、各自治体等から支援の要望が寄せられている。

上記手続き以外でも、日本大使館では必要に応じトルコ外務省経由で、関連省庁からのフィードバックを得るなど、トルコ政府関係者からのニーズや要望の聴取に努めている。例えば、農業案件であれば、農業・森林省に、防災案件であれば AFAD からの意見も踏まえ、トルコ側のニーズを反映した案件形成が行われている²⁵。

なお通常、年に 1 度、各被援助国において日本大使館を中心に ODA 要望調査を実施している。トルコにおいても同様に同調査を通じてトルコ側のニーズの把握に努めているが、日本・トルコ間の「技術協力²⁶に関する日本国政府とトルコ共和国政府との間の協定（以下、技術協力協定）」締結が保留（後述のイ。「検証項目 2: 支援政策実施プロセスの適切性」（イ）参照）となった 2017 年度、2018 年度は、技術協力についての同調査は、実施されなかった²⁷。なお、同調査は 2019 年度には再開されている²⁸。

（ウ） 政策策定に従事した組織、メンバー

通常、支援政策の策定は、外務省の方針に則り被援助国のニーズを踏まえた「現場主義」強化、「質の高い ODA」実施を目指し、被援助国に設置された現地タスクフォースによって行われる²⁹。トルコにおいても、現地タスクフォースが設置され、対トルコ国別開発協力方針、事業展開計画などの政策策定に係る任務を担っている。現地 ODA タスクメンバーには、日本大使館、JICA トルコ事務所、JBIC イスタンブール駐在員事務所の参加が確認された³⁰。

イ. 検証項目 2: 支援政策実施プロセスの適切性

（ア）（重点分野の）課題解決に対する協力プログラムのアプローチの適切性

2012 年 12 月策定の対トルコ国別援助方針から 2018 年 9 月策定の対トルコ国別開発協力方針への移行に伴い、重点分野は、「持続的経済発展の支援」（2018 年度版では「重点分野 1. 経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援」に移行）ならびに「開発パートナーとしての連携強化」に加え、「民間セクターとの連携強化」ならびに「シリア難民対策への支援」の 2 つが追加された（本文第 1 章（3）1.ア. 図 1-1 参照）。

追加された「民間セクターとの連携強化」は、トルコの経済発展に伴いトルコ経済の

²⁵ 日本大使館ヒアリング

²⁶ 技術協力には、技術協力プロジェクト、技術研修員の受入れ、専門家の派遣、青年海外協力隊の派遣等があり、JICA を中心に実施されている。

²⁷ 課題別研修、青年研修等の研修事業についての要望調査は 2017 年度、2018 年度共に実施された。

²⁸ JICA トルコ事務所ヒアリング。

²⁹ 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taskforce.html>

³⁰ 外務省及び日本大使館ヒアリング。

主たる担い手となっている小零細企業への支援や雇用拡大に関するトルコ側のニーズに対応するものである。また、「シリア難民への支援」は、2011 年のシリア内戦以降、370 万人³¹のシリア難民の受け入れ国となり、経済的、社会的負荷を抱えるトルコ政府の難民対策を後押しする日本の支援のアプローチとして、有効であった。「地方自治体環境改善計画」や「地方自治体インフラ改善計画」の借入人であるイルラー銀行のヒアリングでは、難民を抱え支援ニーズの高い地方自治体への迅速な融資事業に対する評価が高かった。そのほか、2 つの既設重点分野も含め、それぞれの重点分野に紐づけし設定された協力プログラムは、結果の有効性の評価結果からも適切に設定されたと判断する。

(イ) 課題解決に対する案件形成、選定、採択、実施の適切性

策定された支援政策に基づき外務省、JICA、その他関係機関、トルコ政府との協議を踏まえ、案件の形成、選定は行われた。一部の有償資金協力事業では、案件の実施から完了に至るまでのプロセスにおいて、遅延や延長が確認された。

また、技術協力事業については、日・トルコ間での「技術協力協定」の締結の交渉、手続きに時間を要したことから、協定の締結が保留となった間、採択済みでありながらも未実施となった複数の技術協力案件が確認された。外務省ならびに日本大使館とのヒアリングでは 2017 年に同協定案をトルコ側に提示したが、草案の一部条文の内容について日・トルコ双方の合意形成に時間を要した³²。その間、早期締結に向け外務省、日本大使館では様々な形でトルコ政府への働きかけを継続したものの、最終的な両国による協定への署名は 2020 年 10 月となった。その後、さらにトルコ議会の承認プロセスに時間を要したことから、同協定の発効は 2022 年の 1 月となった³³。同協定締結が保留となっている期間において、技術協力事業の承認・実施手続きを別途進めていくことは、日本・トルコ政府双方にとって困難であったことから、一部の技術協力事業が、結果として未実施となった³⁴。これら未実施案件は、設定された重点分野の目標達成に必要なアウトプット・アウトカムであり、想定されていた成果が産み出されなかった状況は、「結果の有効性」への影響が少なからずあったと考えられる。

なお、未実施となった案件は、2022 年度以降に随時実施される見込みである。

(ウ) 広報活動、国際社会への発信の実施状況

日本大使館では、各種ソーシャルネットワークサービス(以下、SNS)を積極的に活用している。他の在外日本大使館と比較しても SNS の種類は多く、各種 SNS を通じ ODA 事業を含め日本、トルコに関する情報を日本語、トルコ語で発信している。直近

³¹ トルコにおけるシリア難民受け入れ

https://www.jica.go.jp/information/seminar/2019/ku57pq00002l4wd8-att/20190701_01_01.pdf

³² 外交交渉の詳細な内容は非公開。加えて、トルコ側で時間を要した経緯については詳細な情報を得ることが出来なかった。

³³ 2022 年 10 月日本大使館ヒアリング。

³⁴ その間も、一部案件(研修事業)は、実施された。

の事例では、動画を共有する YouTube を通じて配信された有償資金協力事業「ボス・ポラス海峡横断地下鉄整備計画」、同じく有償資金協力事業の「アンカラ給水計画」など、日本の ODA 事業をトルコ語で紹介した動画が 2022 年 3 月の配信開始以降、視聴回数を大きく伸ばしていた³⁵。

その一方で、TIKA のヒアリングでは、日本の広報活動について「もう少し前面に出ても良いのではないか」との意見が聞かれ、そのほか、JETRO イスタンブール事務所、トルコ側実施機関、日本大使館からも、日本のさらなる広報活動について同様の言及があった。複数の日本、トルコ関係者からの広報活動に対するこれらの意見から、今後の広報活動に改善の余地があると考えられる。

ウ. 検証項目 3: 援助実施体制の適切性

(ア) 援助の実施体制

ODA に関わる主要組織について、政策の策定を外務省が、実施については JICA が担っている。2008 年以降、有償・無償資金協力、技術協力事業の実施の主管は JICA に一元化されており、トルコにおいても同様の体制で実施されている。現地では、(3)ア(ア)で既述のとおり、日本大使館、在イスタンブール日本国総領事館(以下、総領事館)、JICA トルコ事務所、JBIC イスタンブール駐在員事務所³⁶を中心としたメンバーで構成された ODA タスクフォースが設置され、事業のモニタリングや実施中に生じた課題などについての協議が、随時行われている。日本大使館では、経済班に 5 名の職員(兼任者含まず)が配置されており、現地スタッフ 3 名とともに経済関係全般の業務を担当している³⁷。JICA トルコ事務所は、8 名の日本人職員等と 7 名のナショナルスタッフが配置されている³⁸。

日本の実施体制について、トルコ政府側から日本大使館、総領事館、JICA トルコ事務所(以下、JICA 事務所)とのコミュニケーションや手続きは円滑であるとの意見が多く聞かれたが、調達実務や技術面については、事務所への専門性の高い人材の配置を求める声がトルコ側関係機関からあった。また、トルコの法律に関する理解が不足しているとの指摘もあった。

(イ) 関係機関(地方自治体、民間企業、NGO、大学など)の実施体制

防災分野における国別研修「防災教育」では、本邦研修先として、兵庫県震災・学校支援チーム(EARTH)³⁹との意見交換や宮城教育大学、静岡大学防災総合センターとの防災教育カリキュラム学習の場や現場視察の機会が提供された。日本の防災

³⁵ 2022 年 11 月時点で約 53 万回視聴 <https://www.youtube.com/watch?v=3xwZQIfOIkE>

³⁶ JBIC イスタンブール駐在事務所は 2020 年に開設され、2022 年より ODA タスクフォースに参加(出所: JICA トルコ事務所ヒアリング)。

³⁷ 2022 年 8 月実施の日本大使館ヒアリング時点。

³⁸ 2022 年 8 月実施の JICA トルコ事務所ヒアリング時点。

³⁹ 兵庫県教育委員会内に設置された防災・減災に関する専門的な知識や実践的な対応力を備えた教職員チームの名称。国内外の防災教育支援に従事している。(出所) <https://www.hyogo-c.ed.jp/~kikaku-bo/EARTHHP/>

に関する知識や技術をトルコ関係者に移転するために必要な国内関係機関の協力を得て、実施されていたと言える。

民間連携事業においては、日本の民間企業及び大学との共同開発で生み出された耐震技術が防災ニーズの高いトルコで実証された。また、「アフガニスタン女性警察官支援（ジェンダー）」ワークショップでは、日本のジェンダー分野の専門家による講義なども実施され様々な関係機関との連携が確認された。

エ. 検証項目 4: 他ドナー、国際機関など、多様な援助主体との効果的な連携

(ア) 他ドナー・国連機関との連携

JICA トルコ事務所では、トルコ政府関連省庁と月に一度、世界銀行、フランス開発庁(AfD)、ドイツ復興開発金融公庫(KfW)などの国際開発金融機関の定例会合に参加している。本会合では、難民やジェンダーなど、セクターごとに情報共有を行うグループ会合も設定されており、それぞれの分野やテーマで意見交換が行われ、トルコ側のニーズや課題、各組織の取り組みや事業の進捗などが把握されている。

加えて、難民やジェンダーなど、セクターごとのグループによる情報共有も実施されるなど、定期会合以外でも、個別の面談の機会を設けるなど、特に JICA では各ドナーとの日常的なコミュニケーションに努めている。

有償資金協力事業「小零細企業迅速支援計画」は、IBRD と JICA の協調融資として実施したことで、計画から実施までの期間が大幅に短縮され、迅速に支援を開始することができたとの意見が、実施機関であるトルコ中小企業開発機構(KOSGEB)からあった⁴⁰。

(イ) 各種支援スキーム間での連携

SATREPS「マルマラ海域における地震・津波防災及び防災教育プロジェクト」により作成された津波防災の教材が、ブルサ防災館で活用されていた。また、2019 年及び 2020 年に実施した第三国研修において、2013 年から 2017 年に技術協力プロジェクト⁴¹が実施されていたブルサ防災館が研修の一部を請け負うなど、スキーム間での連携⁴²が確認された。

オ. 検証項目 5: トルコの特徴・特性を踏まえた配慮・工夫

(ア) トルコへの日本の技術の活用促進に対する取り組み

日本の支援において、特に防災分野におけるトルコ政府の期待は大きく、前述のとおり、防災協力に関する覚書を署名しており、協力を進めている。なかでも事前防災・

⁴⁰ KOSGEB ヒアリング。

⁴¹ 技術協力プロジェクト「リスク評価に基づく効果的な災害リスク管理のための能力開発プロジェクト」

⁴² 評価対象外であるが、「ブルサ防災館運営能力向上プロジェクト」(2013-2015)において、ブルサ防災館の運営計画の策定支援を実施した。また「防災教育プロジェクト」(2014-2017)では、国民教育省と、防災教育に関するガイドラインを作成した。また、2015 年から 17 年にはブルサ防災館でシニアボランティアを受け入れている。

減災に関する日本の技術は、トルコ政府の関心の高い分野の一つとなっている。国別研修「防災教育」では、トルコで確立された教育組織や教育委員会との連携や協働体制、教師への教育制度に着目し、トルコ教員研修に日本の防災教育が導入された。本邦研修では、日本の被災地（兵庫県、宮城県）に所在する幼稚園、小中高校、防災センターでの意見交換、視察が行われた。

（イ） 人的交流促進、二国間の互惠関係促進に対する取り組み

上述のように、防災分野では、日・トルコ間での活発な人的交流が促進されていた。また、SATREPS「マルマラ海域における地震・津波防災及び防災教育プロジェクト」では、日本ならびにトルコの若手研究者による共著論文が国内外で発表され、当該事業の成果が毎年開催されているヨーロッパ地球物理学連合の特別セッションの場⁴³や日本・アメリカでの学会で報告され、日本、トルコ双方の国際社会における評価につながった。

（ウ） ジェンダー平等に対する配慮

協力プログラム「民間セクターとの連携強化」の下、実施された中小企業・SDGs 支援事業「トルコ東部農村地域における果樹生産者組合への管理作業機の普及・実証事業」では、果樹園での生産性向上を目的に高所作業機が導入された。地方部で農業に従事する女性の割合は高いが、農機の使用は男性が中心であった。当該事業では、女性でも利用しやすい歩行用草刈り機や高所作業機の実証を行い、女性にも使用可能で、作業も安全であるとの意見があった⁴⁴。

また草の根無償では、女性のための職業訓練センターの建設や機材整備への支援を行い、地方部の女性の就労・起業を支援している。

カ. プロセスの適切性まとめ

対トルコ国別開発協力方針の策定プロセスでは、日本政府関係機関とトルコ政府、実施機関などとのコミュニケーションを経て草案が作成され、承認された。遅延が生じた有償事業は期間延長などの対応が講じられた。政策実施には、防災分野での多様な日本関係者との連携が確認され、中小企業支援では多国間ドナーとの連携による効果も産み出された。

他方、技術協力協定締結には日本側関係者が尽力するなか、日・トルコ間の交渉、手続きの遅延に加え、トルコ側での承認プロセスにも時間を要する結果となった。その間、実施保留となった技術協力事業が複数確認され、目標達成に必要とされる成果の発現がなかったことは、「政策の妥当性」、「結果の有効性」の確保に影響を及ぼした。技術協力協定締結後は、日本・トルコの双方関係者の協力の下、適切な事業運営が実施されている。また、広報活動のさらなる促進を求める意見が日本側・トルコ側

⁴³ 出所：終了時報告書。

⁴⁴ 黒海農業研究所ヒアリング。

双方の複数の関係者から聞かれた。今後の ODA 政策立案や実施過程においては、日本・トルコ間のコミュニケーションを適切に図り、万が一、問題が生じた場合は、両国が迅速に対応できるような配慮や工夫の検討が求められる。技術協力協定締結手続きを通じて得た知見や気づきを生かし、協定締結により再開された技術協力をはじめとした日本の支援がより効果的に実施され、二国間の連携がより一層強化されることを期待する。

以上より、プロセスの適切性は、一部課題がある。

2 外交の視点からの評価

(1) 外交的な重要性

日本の対トルコ ODA の外交的重要性につき、以下の 3 つの項目（ア. 日本にとってのトルコ支援の重要性、イ. 日本の平和と安全・繁栄におけるトルコ支援の重要性、ウ. 日本の外交目標/政策におけるトルコ支援の重要性）から検証する。検証内容の詳細は別冊第 3 章 2. に示す。

ア. 日本にとっての、トルコ支援の重要性

トルコは、地政学上重要な地域大国であり、NATO 加盟国として地域の安全保障において重要な役割を果たすとともに、欧米、ロシア、中東、アジア、アフリカへの多角的な外交を積極的に展開している。ロシアとも緊密な関係を築いており、シリア問題やナゴルノ・カラバフ問題で対立しつつも一定の協調を行っている。ロシアのウクライナ侵略後はロシア、ウクライナ双方との緊密な関係を背景としてウクライナからの穀物輸出などで仲介外交に積極的に取り組んでいる。このように独自の外交路線を取るトルコとの友好関係を保つことは、日本の外交にとって重要である。

2011 年に始まったシリア危機では、2013 年頃からトルコへの難民の流入が始まり、2015 年から 2016 年にかけて急増、トルコは世界最大の 370 万人のシリア難民を受け入れた。ほかにも、イラク、アフガニスタン、そのほかの地域からの難民 40 万人を受け入れている。トルコは地域の安定に重要な役割を果たしており、トルコへの支援は地域の安定化にもつながる。

イ. 日本の平和と安全・繁栄におけるトルコ支援の重要性

トルコは、1890 年のエルトゥールル号事件以来、伝統的な親日国である。イラン・イラク戦争の際にテヘランに残された邦人 216 名のトルコ航空機による救出（1985 年）や、東日本大震災（2011 年）の際に被災 10 日目にトルコからの緊急援助隊 32 名が派遣され米国に次ぐ長期間の救援活動を行ったこと、度々のトルコの大地震の際には日本から緊急援助隊や NGO が支援に駆けつけていることなど、長年培ってきた堅固な助け合いの関係が根付いている。

アラブ諸国との外交においても、トルコの支援を得られることは心強い。内戦下のシ

リアに入国し、その後過激派に拘束されていた邦人フリージャーナリストが 2018 年 10 月、3 年 4 カ月ぶりにトルコ国境近くで解放された際には、「多くの国々から連帯を表明して頂いた。特にカタールとトルコには大変な協力をしていただいた」⁴⁵と安倍総理大臣（当時）が述べている。ODA の供与に限らないが、トルコとの間でこれまで長く親交を深め、緊密な関係を保ってきたことが、このような結果につながったと言えよう。

経済面においても、日本とトルコは 2013 年に結んだ「戦略的パートナーシップの構築に関する共同宣言」に基づき二国間関係を緊密化させて来たが、欧州やアフリカとも近く、人口構成が若いトルコと、貿易・投資などで一層の連携を進めていくことは、日本の経済的繁栄にとっても重要である。

ウ. 日本の外交目標/政策におけるトルコ支援の重要性

トルコは、「自由で開かれたインド太平洋」の外側に位置するが、「法の支配を含むルールに基づく国際秩序の確保、航行の自由、紛争の平和的解決、自由貿易の推進を通じ、平和、安定、繁栄の促進を目指す」という理念は共通のものである。

また日本が国際社会において積極的に果たすべき役割として、例えば防災・減災の分野では、バルカン諸国、中東・アフリカ諸国へも日本の知識・技術を普及することが挙げられるが、地震被害の多いトルコと連携することで、これを促進することができる。トルコはドナーとしての役割も担っており、トルコをパートナーとして他の諸国への協力を展開していくことも有効である。

(2) 外交的な波及効果

日本の対トルコ ODA の外交的な波及効果につき、以下の 6 つの項目（ア. 二国間関係の強化に貢献したか、イ. トルコにおける日本のプレゼンス強化に貢献したか、ウ. 経済関係・民間企業の進出、ビジネス促進などに貢献したか、エ. 友好関係は促進されたか、オ. トルコ国民の日本に対する理解・関心を高めたか、カ. 外交の深化は促進されたか）から検証する。

ア. 二国間関係の強化への貢献

トルコへの開発協力における人的交流は、親日家を醸成し、二国間関係を強化している。このような緊密な関係は、例えば日本からトルコへの支持要請をした際に友好国としての支持を得られることがあるなど、国際場裏でも日本の立場の強化に貢献している⁴⁶。

イ. トルコにおける日本のプレゼンス強化への貢献

都市や地方の上下水道整備、河川の流域保全、COVID-19 対応の小零細企業支援、シリア難民と受入れコミュニティへの支援、防災分野の国別研修、草の根無償な

⁴⁵ 首相官邸ホームページ https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/201810/24bura.html

⁴⁶ 日本大使館ヒアリング。

どにより、日本のプレゼンスを示している。

トルコにおける直近の対日世論調査(2021)⁴⁷の結果からは、回答者の7割が日本を信頼できている(「とても信頼できる」「どちらかという信頼できる」の計)。そのうち約7割が信頼できる理由として開発協力における日本の貢献を挙げており、この調査からは、回答者の約半数が開発協力における日本の貢献を認知し、そのことが日本への信頼醸成につながっていることが窺える⁴⁸。

<トルコにおける対日世論調査結果(2021)>

Q1: あなたの国の友邦として、今日の日本は信頼できると思いますか。

	選択肢	回答者(%)
1	とても信頼できる	13
2	どちらかという信頼できる	57
3	どちらかという信頼できない	14
4	全く信頼できない	11
5	わからない	5

Q2: なぜ信頼できると思いますか。(回答者は Q1 で 1 又は 2 と回答した 351 人。複数回答)

	選択肢	回答者(%)
1	友好関係	82
2	世界経済の安定と発展への貢献	81
3	地球規模の課題解決(環境、気候変動、感染症、人口、貧困など)への貢献	73
3	魅力ある文化	73
5	経済的結びつき(日本の投資、良好な貿易関係)	70
6	国際社会における開発協力	68
7	安全保障(平和構築、テロ対策、PKO、海賊対策)への貢献	60
8	価値を共有する関係	34

Q3: なぜ信頼できないと思いますか。(回答者は Q1 で 3 又は 4 と回答した 126 人。複数回答)

	選択肢	回答者(%)
1	価値を共有する関係にない	71
2	経済的結びつき(日本の投資、良好な貿易関係)がない	62
3	友好関係がない	54
3	国際秩序の安定(法の支配、自由民主主義、自由貿易体制)に貢献していない	50
5	安全保障(平和構築、テロ対策、PKO、海賊対策)に貢献していない	49
5	地球規模の課題解決(環境、気候変動、感染症、人口、貧困など)に貢献していない	49
7	国際社会における開発協力に貢献していない	48

出所: 外務省(2021)トルコにおける対日世論調査より評価チーム作成

⁴⁷ サンプルは 18 歳以上の男女 500 名。

⁴⁸ 回答者 500 人中 238 人が「国際社会における開発協力への貢献」を、日本を信頼できる理由として挙げているのに対し、「国際社会における開発協力に貢献していない」を信頼できない理由として挙げているのは 60 人、「地球規模の課題解決(環境、気候変動、感染症、人口、貧困など)への貢献」についても、256 人が信頼する理由として挙げ、貢献の欠如を信頼できない理由として挙げているのは 61 人とどまる。この調査結果のみで判断することはできないが、この調査からは、回答者の約半数は日本の貢献を認知し、1 割強の人々は認知していないか、日本の貢献が不十分と考えていると推察される。

ウ. 経済関係・民間企業の進出、ビジネス促進などへの貢献

インフラ関係の ODA はトルコでは歴史が深く、1971 年⁴⁹のハサン・ウールルダム及び水力発電建設計画に始まり、ゴールデンホーン架橋計画(1971)⁵⁰、第 2 ボスポラス橋建設計画(1985)、イスタンブール上水道整備計画(I)(II)(1993、1996)、イスタンブール長大橋耐震強化計画(2002)、ボスポラス海峡横断地下鉄整備計画(I)(II)(1999、2005、2010、2014)⁵¹など、インフラ整備に大きく貢献している。これらのプロジェクトを通じて、日本の技術に対するトルコ側の信頼も篤く、イズミット大橋(BOT 方式⁵²でトルコとイタリアの共同企業体が受注)の建設を株式会社 IHI が受注した。またトルコ政府の資金で実施されることになった第 2 ボスポラス大橋の補修工事についても、入札の上、同大橋の建設に携わった IHI が受注した(2021)。

また JICA の民間連携事業(2018-2019)を経て、合併企業がトルコの公共施設の耐震化分野への進出を試みている企業もあり、民間企業のトルコ進出に一定の役割を果たしている。ただ近年では、トルコの経済状況などから日本企業の新規の進出は難しい状況にある⁵³。

エ. 友好関係促進への貢献

JICA の本邦研修の参加者は、日本での経験や研修・その後の交流から得られた知見を広めるべく、トルコの JICA 帰国研修員同窓会(JICA Alumni Association)などを通じて活動を続けている。JICA 帰国研修員同窓会は、まだ JICA トルコ事務所が設立されておらず日本大使館が ODA 業務を担当していた 1988 年に、約 800 人の JICA の研修プログラム修了者によって設立された⁵⁴。以来、JICA 研修の経験・知見を広めるべく、活発に活動しており、JICA の各同窓会の中でも成功例とみなされている⁵⁵。他国から照会を受けたり、他国の同窓会と合同で活動したりすることもある。コロナ禍においても、JICA トルコ事務所と協力して、2020 年 10 月より 2021 年 12 月までオンラインセミナーを 11 回開催している。テーマは「気候変動とトルコへの影響」、「学校防災」、「日本における博物館研究と社会開発」、「黒海東部における茶農業と日本とのグッドプラクティス」、「パンデミック期における学生中心のオンライン教育プログラムの重要性」など幅広い。トルコと日本の学生による特別交流イベントや、日本での経験と知見を活かしたアクションプランのコンペティションなども実施している。本邦研修の参加者は、分野を問わず、親日的になっている様子であることが現地ヒアリングで実感された。

⁴⁹ 借款供与年度。以下同。

⁵⁰ 旧橋。同事業で IHI が初めてトルコに進出。

⁵¹ 大成建設が海峡横断トンネルの難工事を受注。

⁵² Build Operate and Transfer の略で、民間事業者が対象施設を建設し、完成後も対象資産を所有したまま運営し、事業期間終了後に対象資産の所有権を公共団体等に譲渡する方式。

⁵³ JETRO イスタンブール事務所ヒアリング。

⁵⁴ JICA Alumni in Turkey <http://www.jicadernegi.org.tr/tr>

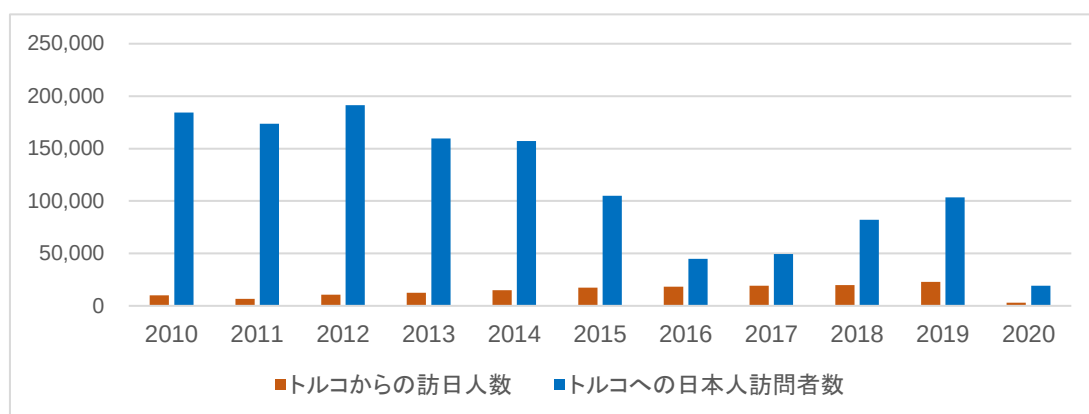
⁵⁵ JICA トルコ事務所ヒアリング。

前出の対日世論調査では、回答者の 75%がトルコと日本は友好関係にあると回答している⁵⁶。ただし回答の理由を問う質問はなく、ODA の供与による回答への貢献度は特定できない。

オ. トルコ国民の日本に対する理解・関心

上述のように、日本での研修や、日本側関係者との交流を通じて日本への関心、理解が深められたと考えられる。特に防災分野においては、トルコの学校教育の中での日本の防災経験や知見の紹介を通じて、日本への理解・関心を高めていると推察される。

トルコから日本への訪問者数を見ると、コロナ前までは少しずつ増えていたことがわかる(図 3-2)。



出所：日本政府観光局（JNTO）データより評価チーム作成

図 3-2 相互の訪問者数の推移

さらに、トルコにおける日本語学習者数(小中高及びその他のほかの教育機関を含む)の推移を見ると、2009 年から 2021 年の間に、2.8 倍の増加となっている。同期間に世界の日本語学習者総数の伸び率は 3.9%であったことを考えると、大幅な増加と言える(詳しくは別冊 3 章 2(4)を参照)。

また、トルコから日本への留学生数を見てみると、過去 5 年間、毎年ほぼ 200 人台で、全体に占める割合は少ないが、日本に留学する外国人の出身国 190 か国余りの中では、30 番台となっている⁵⁷。

⁵⁶ 「あなたの国と日本は現在どのような関係にあると思いますか」との問いに、「とても友好関係にある」(19%)または「どちらかというとも友好関係にある」(56%)と回答した人の合計。詳細は別冊第 3 章参照。

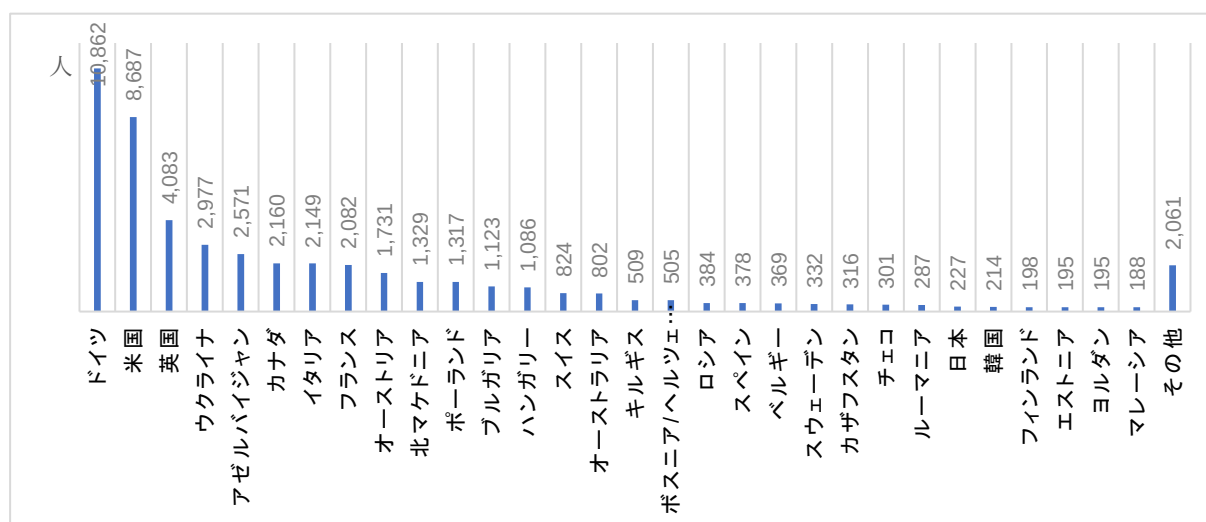
⁵⁷ 我が国の大学、短期大学、高等専門学校、専修学校(専門課程)、我が国の大学に入学するための準備教育課程を設置する教育施設及び日本語教育機関における、外国人留学生の在籍数。各年 5 月 1 日現在。独立行政法人日本学生支援機構(JASSO)「留学生調査」の結果による。

表 3-2 トルコから日本への留学生数

	2017	2018	2019	2020	2021
人数	274	267	259	232	198
総数	267,042	298,980	312,214	279,597	242,444
割合 (%)	0.103	0.089	0.083	0.083	0.082
順位	34	34	34	32	31
(か国中)	185	187	190	191	183

出所：独立行政法人日本学生支援機構留学生調査データより評価チーム作成

また、トルコから世界の大学への留学生 47,628 人の留学先を国別に見ると、ドイツ、米国などが多く、日本は 25 番目に位置する(図 3-3)。欧米の国々が並ぶ中で日本への理解・関心は一定程度あり、開発協力における交流もその一つのきっかけとなっている可能性はある。



出所：ユネスコ統計研究所 <http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>

図 3-3 トルコからの大学生の留学先（留学先国別。2021 年）

カ. 外交の深化の促進(要人往来の増加など)

評価対象期間中の要人往来は、イスタンブールでの空港テロ(2015 年 12 月及び 2016 年 6 月)、軍部のクーデター未遂(2016 年 7 月)、憲法改正・大統領制発足(2017 年～2018 年)、その後の COVID-19 世界的蔓延(2019 年～)などにより制約を受けた面があった。2021 年 8 月の茂木外務大臣トルコ訪問の際は、トルコの地方自治体における社会インフラ整備を目的とした 450 億円の円借款(地方自治体環境改善計画)交換公文の署名を行っている。2022 年には往来も活発化しており、日・トルコ外交関係樹立 100 周年にあたる 2024 年に向け両国関係は更なる深化の方向に向かうものとみられる。

表 3-3 我が国要人のトルコ訪問(2017 年 4 月～2022 年 3 月)

年月	要人名（肩書は当時）
2017 年 12 月	河野太郎外務大臣
2018 年 5 月	二階俊博日本トルコ友好議連会長一行、福井照内閣府特命担当大臣
2018 年 7 月	今村雅弘総理特使
2018 年 9 月	彬子女王殿下
2021 年 8 月	茂木敏充外務大臣
2022 年 3 月	林芳正外務大臣

出所：外務省 トルコ基礎データ

表 3-4 トルコ要人の訪日(2017 年 4 月～2022 年 3 月)

年月	要人名（肩書は当時）
2017 年 6 月	チャヴシュオール外相（外務省賓客）
2018 年 3 月	ゼイベキジ経済相
2018 年 4 月	アクダー副首相
2018 年 11 月	チャヴシュオール外相、エルソイ文化観光相
2019 年 3 月	エルソイ文化観光相
2019 年 6 月	エルドアン大統領（G20 大阪サミット）
2019 年 10 月	エルソイ文化観光相（即位の礼）
2019 年 11 月	シェントプ大国民議会議長
2019 年 11 月	チャヴシュオール外相（G20 外相会合）
2021 年 7 月	カサプオール青年スポーツ大臣（東京オリンピック）
2021 年 8 月	カサプオール青年スポーツ大臣（東京パラリンピック）

出所：外務省 トルコ基礎データ

（3）外交の視点からの評価のまとめ

トルコは、地政学上重要な地域大国であり、NATO 加盟国として地域の安全保障において重要な役割を果たすとともに、欧米、ロシア、中東、アジア、アフリカへの多角的な外交を積極的に展開している。このようなトルコとの友好関係を維持することは、日本の外交戦略上重要である。トルコへの開発協力は、親日家を醸成し、二国間関係を強化している。

第4章 提言

評価結果に基づく提言

- (1) 防災関連協力の継続
- (2) 気候変動対策関連の協力の強化
- (3) 人的交流（本邦研修）の促進
- (4) トルコとの三角協力プログラムの連携拡大・促進
- (5) 現地での広報活動の強化
- (6) 開発協力方針の改定時期の再考
- (7) JICA 現地事務所の専門性強化に向けた方法の検討

本評価結果に基づく提言は、以下のとおり。

提言 1：防災関連協力の継続

防災分野においては、日本の比較優位をいかして支援を実施し、成果を上げていることが確認され、技術協力事業、研修事業、民間連携事業など、幅広い援助形態で相乗効果を上げている。日本は、同じ地震国であるトルコに対して、防災分野の経験を共有し、さらなる友好関係を築くために、比較優位性のある同分野の協力を継続して進めるべきである。

また東日本大震災から 10 年が経過したこともあり、防災研究者等と協力して、震災の経験を世界と共有できる形式知として整理することが重要である。さらに、防災教育では、成功例だけではなく失敗例も教訓として用いることが効果的である。

提言 2：気候変動対策関連の協力の強化

トルコは 2021 年にパリ協定を批准し、気候変動対策分野での開発ニーズが高まっている。気候変動対策分野の協力は、トルコのみならずグローバルな課題の解決に貢献する。トルコ政府はドナーや国際開発金融機関に幅広く協力を呼びかけているため、他機関との情報交換も行いつつ、日本の比較優位のある分野を選んで気候変動対策関連の協力を進めていくことが望まれる。

「チョルフ川流域保全計画」は、植林、土壌保全のほか、小規模灌漑、生計向上を統合的に行い、環境保全・地方開発の両面から取り組んで関係者から高い評価を得ている。気候変動対策と同時に都市と地方の格差是正を目指すこのような事業は、幅広い支持を得ると考えられる。

提言 3：人的交流（本邦研修）の促進

防災の分野では特に、国民教育省など実施機関幹部に本邦研修の参加者が多く、友好的な協力の継続につながっている。また JICA 帰国研修員同窓会は、JICA 研修の経験・知見を広めるべく、JICA 事務所と協力し、防災のほか、農業、気候変動、教育など幅広い分野にわたりセミナーなどの活動を活発に行っている。

本邦研修は親日家の育成にも貢献しており、このような人的交流の機会を増やすことは、長期的な友好関係の維持にも寄与すると考えられ、引き続き推進していくべきである。

提言 4: トルコとの三角協力プログラムの連携拡大・促進

これまでの協力関係から TIKA と JICA のパートナーとしての信頼感は厚い。TIKA と JICA による第三国研修の対象は、アジア、コーカサス・バルカン諸国、アフリカなど、20 か国以上にのぼり、TIKA はさらなる JICA との連携を希望している。重点分野 3 「開発パートナーとしての連携強化」の「三角協力プログラム」では、TIKA だけでなく他トルコ政府機関との連携も確認されたので、TIKA 及びその他トルコ政府機関との連携も含め、トルコとの協調によるさらなる三角協力プログラムの拡大・促進が望まれる。

提言 5: 現地での広報活動の強化

トルコ現地調査では、日本・トルコ双方の関係者から日本の ODA 事業についての認知度が低いことや、広報強化の必要性について複数の言及があった。日本大使館や JICA 事務所による SNS 媒体の利用、現地プレス関係者を対象にした視察ツアー、現地広報媒体を通じた広報活動などが行われているが、これらをさらに効率的、効果的に活用し、広報活動を強化することが望まれる。

提言 6: 開発協力方針の改定時期の再考

トルコの第 12 次開発計画は 2023 年の後半に発表される予定である。また、大統領・議会の同時選挙も 2023 年 6 月までに予定されている。日本側でも、開発協力大綱の改定が 2023 年前半におこなわれる見込みである。このような状況を踏まえ、トルコの次期開発方針に沿った協力ができるように、ウクライナ情勢の今後も注視しつつ、トルコの第 12 次開発計画の発表を待って、対トルコ国別開発協力方針の改定を行うことを提案する。

提言 7: JICA 現地事務所の専門性強化に向けた方法の検討

トルコ側機関より、トルコの法律に関する理解や、調達専門家や技術的なレポートを理解できるスタッフの事務所への配置を求める声があった。これは JICA 事務所への期待が大きいことを示唆する。これにできる限り応えるため、入札手続きなどの調達面、インフラに関しては、ある程度の技術的知識を備えて円滑な案件監理を支援できるよう、現地事務所全体の専門性を更に高めるための方法を検討することが望まれる。その際には、今後の案件実施の計画を踏まえ、ODA 事業の適切な実施に必要な分野・能力を見極め、必要かつ可能な場合には人員の増強も含め検討することが望まれる。また、更に専門的な知識については本部が事務所をバックアップするという組織体制をトルコ側関係機関に十分説明して事務所の機能と役割への理解と信頼を高め、円滑なコミュニケーションが継続するようにすることが望まれる。

以上の提言と想定される対応・支援機関及び重要度を表 4-1 に示す。

表 4-1 本評価の提言とその対応・支援機関、対応期間、重要度

提言	対応・支援機関*1				対応 期間*2	重要 度*3
	本部レベル		現地レベル			
	外務省	JICA 本部	日本 大使館	JICA 事務所		
政策・戦略の方向性に関する提言						
1. 防災関連協力の継続	○	◎	○	◎	中長期	◎
2. 気候変動対策関連の協力の強化	○	◎	○	◎	中長期	◎
3. 人的交流（本邦研修）の促進	○	○	○	◎	短長期	◎
援助実施のプロセスに関する提言						
4. 三角協力事業の拡大・促進	○	◎	○	◎	中期	◎
5. 現地での広報活動の強化	○	○	◎	◎	短中期	◎
6. 開発協力方針の改定時期の再考	◎	○	◎	○	短期	○
7. JICA 現地事務所の専門性強化に向けた方法の検討	○	◎	○	◎	中長期	◎

出所：評価チーム作成

*1 対応・支援機関：◎…対応機関、○…支援機関

*2 対応期間：短期…1～2 年以内、中期…3～5 年程度、長期…5 年以上

*3 重要度：◎…高い、○…中程度